
Administratieve lasten Duurzaam Inkopen

Onderzoek naar de administratieve lasten voor bedrijven van de sociale en milieucriteria van het programma Duurzaam Inkopen

SIRA Consulting B.V.
Edisonbaan 14 G-1
3439 MN Nieuwegein

Telefoon: 030 – 60249 00
Fax: 030 – 60249 17
E-mail: info@siraconsulting.nl



Administratieve lasten Duurzaam Inkopen

Onderzoek naar de administratieve lasten voor bedrijven van de sociale en milieucriteria van het programma Duurzaam Inkopen

Eindrapportage

Nieuwegein, 21 april 2010

Drs. ing. P.M.H.H. Bex
Drs. P.A.M. van der Poll MSc
Drs. J.W. Bisschops MSc

SIRA Consulting is inhoudelijk verantwoordelijk voor deze rapportage. De in deze rapportage opgenomen teksten en onderzoeksresultaten mogen uitsluitend worden gebruikt als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldiging en/of openbaarmaking in welke vorm ook, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van SIRA Consulting. SIRA Consulting aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
2	Uitgangspunten en definities	5
2.1	Duurzaam Inkopen	5
2.2	Uitgangspunten voor het onderzoek	7
2.3	Scenario's voor de AL-berekening	11
3	Aantallen en doelgroepen	13
3.1	Aantallen aanbestedingen	13
3.2	Doelgroepen	15
4	Informatieverplichtingen voor bedrijven	17
4.1	Informatieverplichtingen bij aanbesteden	17
4.2	Milieucriteria	19
4.3	Sociale criteria	21
4.4	Richtlijn gebruik schone voertuigen overheid	22
5	Resultaten	23
5.1	Administratieve lasten van Duurzaam Inkopen	23
5.2	Administratieve lasten van de milieucriteria	27
5.3	Administratieve lasten van de sociale criteria	28
5.4	Administratieve lasten van de Richtlijn gebruik schone voertuigen overheid	28
6	Conclusies en aanbevelingen	29
6.1	Conclusies	29
6.2	Aanbevelingen	32

Bijlage

I	Definities van de gehanteerde termen
II	Aantal bedrijven betrokken bij aanbestedingen per productgroep
III	Aantallen aanbestedingen Standaard Kostenmodel

1 Inleiding

Duurzaam ondernemen is een thema dat de laatste jaren steeds nadrukkelijker op de agenda is gekomen. Steeds meer bedrijven willen bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke en milieuproblemen die met de onderneming samenhangen. De Nederlandse overheid wil hierin graag het goede voorbeeld geven en concrete stappen zetten naar een duurzame samenleving. Ook wil zij bijdragen aan het vergroten van de markten voor duurzame producten. Om dit te bereiken is het programma Duurzaam Inkopen opgesteld dat overheden moet stimuleren om milieu- en sociale aspecten mee te nemen bij de inkoop van producten en diensten.

In het programma Duurzaam Inkopen zijn milieu- en sociale criteria opgesteld voor 45 productgroepen. Aan deze criteria moeten bedrijven voldoen die deze producten willen leveren. Naast deze criteria van het ministerie van VROM, worden ook criteria voorgesteld vanuit de nieuwe EU-richtlijn gebruik schone voertuigen overheid (2009/33/EC).

Het ministerie van VROM heeft bij het Advies College Toetsing Administratieve Lasten (ACTAL) advies ingewonnen over de vraag of de kosten die voortkomen uit de criteria vallen onder de definitie van administratieve lasten (AL). ACTAL heeft aangegeven dat deze kosten inderdaad onder de definitie van AL vallen en heeft geadviseerd deze te kwantificeren¹.

Naar aanleiding van dit advies is in opdracht van het ministerie van VROM het onderzoek 'Administratieve lasten Duurzaam Inkopen' uitgevoerd. In dit onderzoek zijn de AL van het programma Duurzaam Inkopen en de nieuwe EU-richtlijn gebruik schone voertuigen overheid (2009/33/EC)² gekwantificeerd voor het bedrijfsleven.

In het onderzoek is nagegaan aan welke informatieverplichtingen bedrijven moeten voldoen bij aanbestedingen voor de 45 productgroepen waarop de milieu- en sociale criteria van toepassing zijn. De verplichtingen zijn per productgroep geïnventariseerd en gekwantificeerd (P). Door dit te vermenigvuldigen met het aantal aanbestedingen per productgroep (Q), zijn de totale AL (PxQ) berekend. Hierbij is aangesloten bij het onderzoek 'Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid' dat in 2009 is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van EZ³.

De voorliggende rapportage geeft de resultaten weer van het onderzoek. Hiertoe worden in hoofdstuk 2 de uitgangspunten en definities weergegeven die zijn gebruikt bij de uitvoering van het project. Hoofdstuk 3 geeft aan welke bedrijven te maken krijgen met het programma Duurzaam Inkopen en hoeveel aanbestedingen en inkoopprocedures hier jaarlijks bij betrokken zijn. In hoofdstuk 4 worden vervolgens de informatieverplichtingen beschreven die voortkomen uit de criteria van het programma Duurzaam Inkopen. De resultaten van het onderzoek, hoofdstuk 5, worden weergegeven en vergeleken met de totale administratieve lasten van aanbesteden. Het laatste hoofdstuk toont de conclusies en aanbevelingen die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen.

¹ Voortgangsrapportage Duurzaam Inkopen, Ministerie van VROM, 25 juni 2009.

² In het onderzoek is ook nagegaan of er nalevingskosten worden veroorzaakt door de Richtlijn Schone Voertuigen. Op basis van de beschikbare tekst van de richtlijn, zijn echter geen verplichtingen gevonden die hiertoe zouden leiden. In de verdere rapportage wordt dit punt dan ook buiten beschouwing gelaten.

³ 'Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid', Ministerie van EZ, 2009

2 Uitgangspunten en definities

2.1 Duurzaam Inkopen

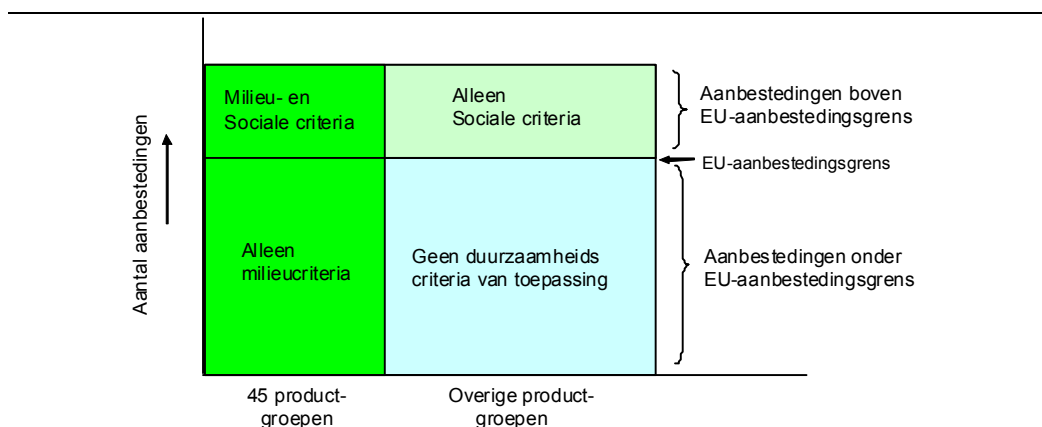
Het programma Duurzaam Inkopen

De Nederlandse overheid koopt jaarlijks voor ruim € 50 miljard producten, diensten en werken in. Er is een grote variëteit aan leveranciers. Duurzaam Inkopen betekent dat naast prijs en kwaliteit ook rekening wordt gehouden met milieu- en sociale aspecten. Om de ambities van de overheid vorm te geven is het programma Duurzaam Inkopen gestart.

Om invulling te geven aan het programma Duurzaam Inkopen heeft het ministerie van VROM in overleg met de gezamenlijke overheden milieu- en sociale criteria vastgesteld. Deze criteria stellen eisen aan het product, de dienst en/of de leverancier waarvan het wordt betrokken. De criteria zijn niet op alle producten en diensten die de overheid wil inkopen van toepassing. Dit is afhankelijk van het product of de omvang van de aanbesteding. Hierbij wordt het volgende onderscheid gemaakt:

1. *Milieucriteria.* De milieucriteria hebben betrekking op de effecten van het product, het productieproces en/of de dienstverlening op het milieu. Hierin worden bijvoorbeeld eisen gesteld aan energie- of materiaalgebruik. De milieucriteria zijn van toepassing op aanbestedingen voor 45 productgroepen⁴ (zie tabel 1).
2. *Sociale criteria.* De sociale criteria hebben betrekking op het omgaan van de leverancier met onderwerpen als mensenrechten, discriminatie en kinderarbeid. De sociale criteria zijn van toepassing op aanbestedingen boven de Europese aanbestedingsgrens. In bijlage I zijn de verschillende drempelbedragen toegelicht.

In de onderstaande figuur is schematisch de samenloop tussen de milieu- en sociale criteria aangegeven. De milieucriteria zijn per productgroep uitgewerkt.



Figuur 1. Samenloop tussen milieucriteria en sociale criteria

⁴ Tot en met begin 2009 zijn voor ruim 80 verschillende productgroepen dergelijke criteria geformuleerd. Dit is in juli 2009 teruggebracht naar 45 productgroepen, waarvoor de criteria in juli 2009 zijn vastgesteld.

Tabel 1. Overzicht productgroepen Duurzaam Inkopen. (Bron: Agentschap NL⁵)

nr.	Productgroep	nr.	Productgroep
1	Aangepast en leerlingenvervoer *	24	Kantoormeubilair
2	Audiovisuele apparatuur	25	Kantoorstoffering
3	Bedrijfskleding (inclusief reiniging)	26	Kunstwerken en Waterbouwkundige constructies
4	Buitenlandse dienstreizen	27	Mobiele werktuigen *
5	Catering	28	Netwerken, telefoniediensten en telefoonapparatuur
6	Conserveringswerken	29	Onderhoud transportmiddelen *
7	Dienstauto's *	30	Openbaar vervoer *
8	Drankautomaten	31	Openbare verlichting
9	Drukwerk	32	Papier
10	Elektriciteit	33	Post
11	Externe vergader- en verblijffaciliteiten	34	Reiniging openbare ruimte
12	Gemalen	35	Reproductieapparatuur (inclusief Toner cartridges)
13	Gladheidsbestrijding	36	Riolering
14	Groenvoorzieningen	37	Schoonmaak
15	Grondwerken, bouwrijp maken, sanering/bodemreiniging	38	Sloop van gebouwen
16	Grootkeukenapparatuur	39	Straatmeubilair
17	Hardware	40	Transport- en verhuisdiensten (inclusief beveiliging)
18	Kabels en Leidingen	41	Vaartuigen *
19	Kantoorartikelen	42	Verkeersregelinstallaties
20	Kantoorgebouwen beheer en onderhoud	43	Waterzuiveringsinstallaties, slibbehandeling
21	Kantoorgebouwen huur en aankoop	44	Wegen
22	Kantoorgebouwen nieuwbouw	45	Zware voertuigen *
23	Kantoorgebouwen renovatie		

* Aanvullende eisen EU-richtlijn gebruik schone voertuigen overheid

Binnen de milieucriteria en sociale criteria wordt onderscheid gemaakt in:

1. *Minimumeisen.* Het gaat hierbij om eisen waaraan moet worden voldaan om mee te kunnen doen in de aanbesteding. Kan een potentiële leverancier niet aan de minimumeisen voldoen, dan kan ook niet aan de overheid worden geleverd.
2. *Contractbepalingen.* Nadat de aanbestedende dienst een keuze heeft gemaakt uit de ingediende offertes, wordt de opdracht aan één van de leveranciers gegund en een contract opgemaakt. In het contract kunnen ook milieu of sociale criteria worden opgenomen. Alle sociale criteria zijn contractbepalingen, maar ook bij de milieucriteria zijn dergelijke bepalingen opgenomen.
3. *Gunningscriteria.* Aan gunningscriteria hoeft niet te worden voldaan om mee te mogen doen in een aanbestedingstraject. Wel krijgt de aanbieder een betere beoordeling van de offerte. Gunningscriteria zijn alleen van toepassing wanneer gebruik wordt gemaakt van 'economisch meest voordelige inschrijving' (EMVI). Hierbij worden naast de prijs ook meer kwalitatieve criteria, zoals duurzaamheid, veiligheid en/of projectbeheersing meegewogen in de beoordeling.

Een aanbestedende dienst voldoet aan de uitgangspunten uit het Programma Duurzaam Inkopen wanneer deze de minimumeisen en contractbepalingen voor de milieu- en sociale criteria toepast binnen het aanbestedingsbeleid. De gunningscriteria zijn facultatief.

⁵ Voorheen SenterNovem.

EU-richtlijn gebruik schone voertuigen overheid

Naast de eisen die de Nederlandse overheid heeft opgesteld ten aanzien van Duurzaam Inkopen is een Europese richtlijn aangenomen die specifiek eisen stelt aan de aankoop van voertuigen door overheden⁶. Dit betekent concreet dat bij de aanschaf van voertuigen ook mee moet wegen wat de langdurige milieueffecten zijn van de voertuigen. Bedrijven die meedingen in een dergelijke aanbesteding zullen dan ook verplicht gegevens moeten gaan aanleveren over de milieuprestaties van de voertuigen.

Bij het uitvoeren van het onderzoek was de tekst van de AMvB niet beschikbaar. Om deze reden is gebruik gemaakt van de tekst van de Europese richtlijn. Aangenomen wordt dat deze richtlijn één op één in de Nederlandse Regelgeving wordt geïmplementeerd en daarmee naast de richtlijn geen aanvullende lasten zal veroorzaken.

2.2 Uitgangspunten voor het onderzoek

Voor het uitvoeren van de berekening is gebruik gemaakt van een aantal uitgangspunten. Voor de definities van de gehanteerde termen verwijzen wij naar bijlage I van deze rapportage. De overige uitgangspunten betreffen:

1. *De uitgangspunten voor aanbesteden zijn overgenomen uit het onderzoek “Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid”.*

In dit onderzoek naar de AL van het programma Duurzaam Inkopen is aangesloten bij het onderzoek ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid’ dat in 2009 is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van EZ. In dit onderzoek zijn de (administratieve) lasten van de Aanbestedingswet berekend. Hierbij is gebruikt gemaakt van een standaard kostenmodel met procesbeschrijving voor de vijf typen aanbestedingsprocedures. De procesbeschrijving loopt van de fase van de aankondiging via de inschrijving, de offertefase, tot en met de gunningsfase waarin een contract wordt gesloten met één van de inschrijvers.

Het aantal bedrijven dat per fase van het aanbestedingsproces meedoet, is berekend op basis van het aantal aanbestedingen. In de onderstaande tabel is het gemiddelde aantal bedrijven aangegeven dat – per fase in het aanbestedingsproces – meedoet aan een aanbesteding. In bijlage III is de volledige tabel met de aantallen uit het standaard kostenmodel “Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid” weergegeven.

Tabel 2. Gemiddeld aantal betrokken bedrijven per aanbesteding.

Fasen in aanbestedingsproces	Type aanbesteding				
	Onderhands	EU-openbaar	EU niet openbaar	Nationaal Openbaar	Nationaal niet Openbaar
1. Aankondiging	4	10	15	8	25*
2. Offertefase	4	6	5	8	4
3. Gunningsfase	1	1	1	1	1

* Hierin zijn ook de inschrijvers in de preselectiefase meegenomen

Bron: Kostenmodel van het onderzoek ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid’.

⁶ De Richtlijn gebruik schone voertuigen overheid legt ook verplichtingen op aan aanbestedingen die worden gedaan door particuliere ondernemingen (bus, taxi). Binnen de definitie voor de berekening van de administratieve lasten (Meten is Weten II, Regiegroep Regeldruk, juni 2008) vallen alleen die verplichtingen waarbij informatie rechtsreeks aan de overheid wordt geleverd. De aanbestedingen die door particuliere ondernemers worden gedaan vallen daarmee buiten deze definitie en buiten dit onderzoek.

Ter illustratie van de uitwerking van de bovenstaande tabel een voorbeeld. In het onderzoek is bepaald dat voor de productgroep Wegen in 2009 ongeveer 36.000 bedrijven zich hebben georiënteerd op het wel of niet inschrijven op deze aanbesteding. Uiteindelijk hebben circa 31.700 bedrijven dat gedaan en daadwerkelijk een offerte ingediend. Hiervan zijn 7.000 bedrijven geselecteerd aan wie een opdracht wordt gegund en waarmee een contract wordt afgesloten⁷.

2. *Het aantal aanbestedingen waarop de milieu- en/of sociale criteria van toepassing zijn, is afgeleid van de database van de aanbestedingskalender.*

Voor het bepalen van het aantal aanbestedingen per productgroep met de milieucriteria is gebruik gemaakt van de CPV-codes die in de criteriadocumenten zijn vermeld. Voor het aantal waarop de sociale criteria van toepassing zijn, zijn de EU-aanbestedingsgrenzen als criteria gehanteerd. Een uitgebreide toelichting hierop is opgenomen in hoofdstuk 3.

3. *De aanvullende tijd en kosten voor bedrijven om te voldoen aan de milieu- en sociale criteria zijn bepaald met een bandbreedte.*

In het project zijn alleen die administratieve lasten bepaald die ook daadwerkelijk voortkomen uit de criteria van het programma Duurzaam Inkopen. Het uitgangspunt hierbij is de vraag: “welke informatie moet door het bedrijf worden overlegd om aan het criterium te voldoen”. Hierbij is aangegeven hoe minimaal en maximaal aan de criteria kan worden voldaan (zie ook paragraaf 2.3). De wijze waarop kan worden aangetoond dat aan de duurzaamheidscriteria wordt voldaan, is per productgroep uitgewerkt.

Bedrijven kunnen er echter voor kiezen om aanvullende handelingen uit te voeren om aan te tonen dat zij duurzaam kunnen leveren. Voorbeelden hiervan zijn het meesturen van niet gevraagde bewijsstukken om een criterium te onderbouwen of het ingaan op niet gevraagde aspecten van duurzaamheid. De kosten die men voor het uitvoeren van deze handelingen maakt zijn een commerciële afweging van het bedrijf zelf en zijn niet meegenomen in de berekening van de AL.

4. *De tijd en kosten voor het achterhalen van informatie in de keten is onderdeel van de AL om te voldoen aan de milieu- en sociale criteria.*

Om aan de milieu- en/of sociale criteria te voldoen, kan ook worden gevraagd naar informatie uit de productketen. Zo kan het nodig zijn om gegevens over grondstoffen op te vragen bij ketenpartners. Hierdoor ondervinden bedrijven, die niet direct mee doen aan een aanbesteding, toch AL van het programma Duurzaam Inkopen. In dit onderzoek zijn deze – vaak eenmalige – ketenkosten meegenomen wanneer deze direct zijn te koppelen aan de criteria van het programma Duurzaam Inkopen. Op basis van de huidige beschikbare ervaring met duurzaam inkopen zijn niet alle lasten volledig in te schatten. Zo hebben bedrijven relatief weinig ervaring met het opvragen van informatie uit de (product)keten, omdat gewerkt wordt met eigen verklaringen.

⁷ Hierbij wordt ervan uitgegaan dat elke aangekondigde opdracht ook leidt tot een gunning. In de praktijk kan het voorkomen dat dit uiteindelijk niet gebeurt. Het is onduidelijk in welke mate dit het geval is, maar aangenomen wordt dat dit beperkt is. In het onderzoek is dan ook aangenomen dat het aantal aangekondigde opdrachten gelijk is aan het aantal gunningen.

5. *De kosten om producten en diensten te laten voldoen aan de inkoopcriteria voor Duurzaam Inkopen zijn geen onderdeel van de AL.*

De criteria van Duurzaam Inkopen zullen tot gevolg hebben dat bepaalde leveranciers niet meer kunnen voldoen aan de inkoopcriteria van de overheid. De inspanningen die deze bedrijven moeten doen om hieraan wel te kunnen voldoen, vallen binnen de commerciële overweging van het bedrijf om mee te doen aan een aanbesteding. De hieraan gerelateerde kosten zijn geen administratieve lasten en vallen dus buiten de scope van het onderzoek.

6. *De kwantificering van de AL is gebaseerd op (ex ante) aannames van bedrijven en (ervarings)deskundigen op het gebied van aanbesteden en Duurzaam Inkopen.*

Om een goede inschatting te maken van de tijdsbestedingen en eventuele externe kosten die bedrijven ondervinden van het programma Duurzaam Inkopen is gesproken met vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven. In verschillende expertbijeenkomsten zijn de handelingen doorgenomen om een indicatie te krijgen van de tijd en kosten die met het uitvoeren van deze handelingen gepaard gaan. De verslagen van deze expertbijeenkomsten zijn met de deelnemers teruggekoppeld. De resultaten van deze bijeenkomsten zijn gebruikt voor het opstellen van deze rapportage. De vertegenwoordigers van de bedrijven hebben geen inzicht gehad in de rapportage zelf.

Bij de expertbijeenkomsten hebben deze vertegenwoordigers van het bedrijfsleven aangegeven dat het voor hen niet mogelijk was om gegevens aan te leveren die noodzakelijk zijn voor het kwantificeren van de administratieve lasten van het programma Duurzaam Inkopen. Door middel van enkele aanvullende interviews zijn op onderdelen kwantitatieve gegevens verkregen. Daarnaast zijn op basis van het onderzoek ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid⁸’ verdere aannames gemaakt waarmee de AL van het programma Duurzaam Inkopen zijn gekwantificeerd. De hiermee verkregen schattingen voor de tijdsbestedingen en externe kosten zijn voorgelegd aan de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. De opmerkingen die zij als reactie hierop hebben gegeven, zijn verwerkt in de berekening en de rapportage.

Door de grote verscheidenheid aan betrokken branches kon niet met alle branches worden gesproken. Voor de expertsessie zijn meer dan 100 vertegenwoordigers uitgenodigd. Circa 30 hiervan hebben meegedaan aan de expertsessies.

⁸ ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid, Onderzoek naar de lastenontwikkeling door de nieuwe Aanbestedingswet en het bijbehorende flankerende beleid’, SIRA Consulting en Significant in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, 2009.

7. *De criteria voor Duurzaam Inkopen zullen geleidelijk worden geïmplementeerd door de aanbestedende diensten van de overheid.*

Niet alle aanbestedende diensten van de overheid zullen direct 100% van de diensten, leveringen en werken duurzaam gaan inkopen. Hierover zijn met de verschillende aanbestedende diensten afspraken gemaakt. In de onderstaande tabel zijn deze afspraken samengevat.

Tabel 3. Afspraken ten aanzien van Duurzaam Inkopen.

Sector	Doelstelling	Te behalen in
Rijksoverheid (kerndepartementen, agentschappen en diensten)	100%	2010
Provincies	50%	2010
	100%	2015
Gemeenten	75%	2010
	100%	2015
Waterschappen	50%	2010
	100%	2015

Inmiddels hebben ook andere (semi)-overheden besloten om Duurzaam Inkopen te gaan toepassen of zijn daarover in gesprek. Aangezien zij niet behoren tot de primaire doelgroep van het programma, maken ze geen deel uit van dit onderzoek naar de Administratieve lasten van het programma Duurzaam Inkopen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan scholen, ziekenhuizen en politieregio's.

8. *In de huidige inkoopcriteria van aanbestedende diensten zijn al duurzaamheidscriteria opgenomen.*

Een deel van de aanbestedende diensten stelt ook nu al eisen aan duurzaamheid bij de inkoop van diensten, leveringen en werken. Hierbij is onderscheid te maken in aanbestedende diensten die:

- De criteriadocumenten hanteren vanaf het moment dat deze via Agentschap NL beschikbaar zijn gesteld.
- Eigen criteria hanteren, die veel zwaarder of lichter kunnen zijn dan eisen uit de criteriadocumenten.
- Geen duurzaamheidscriteria hanteren omdat zij andere factoren, zoals de prijs van de inkoop, veel belangrijker vinden.

In dit onderzoek is niet nagegaan hoeveel en op welke wijze aanbestedende diensten in de huidige situatie al duurzaamheidscriteria toepassen. Aan de hand van een inschatting op basis van het onderzoek 'Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid' en de verwachtingen van het ministerie van VROM en het Agentschap NL, is ervan uitgegaan dat 60% van de aanbestedende diensten in meer of mindere mate duurzaamheidscriteria toepast.

9. *Het onderzoek bepaalt alleen de AL van het programma Duurzaam Inkopen.*

Bedrijven hebben te maken met allerlei verschillende vormen van regeldruk die voortkomen uit regelgeving van de overheid. In dit project worden alleen de Administratieve Lasten (AL) onderzocht, zoals deze worden veroorzaakt door het programma Duurzaam Inkopen. In bijlage I wordt de definitie van AL beschreven. Andere kosten - zoals nalevingskosten - worden dan ook buiten beschouwing gelaten.

Binnen de definitie van de AL vallen ook de kosten van bezwaar, beroep en toezicht. Voor bezwaar en beroep worden de AL in dit onderzoek niet in kaart gebracht. Ten eerste is onduidelijk in hoeverre er überhaupt bezwaar- en beroepsprocedures worden

gestart in het kader van aanbestedingen. Het is echter nog moeilijker om vast te stellen hoeveel procedures daarvan in het kader van het programma Duurzaam Inkopen zullen worden gestart.

De AL van toezicht worden niet expliciet benoemd in het onderzoek, maar worden wel zo veel mogelijk meegenomen in de berekening van de AL. In het kader van toezicht zullen bedrijven aanvullende gegevens moeten aanleveren en hiervoor kosten moeten maken. In de volgende paragraaf worden verschillende scenario's beschreven voor het berekenen van de AL. Het vragen van extra gegevens in het kader van toezicht is daarmee onderdeel van de scenario's met de maximale AL (scenario 4, 5 en 6 zoals beschreven in de onderstaande paragraaf).

Naast het programma Duurzaam Inkopen staat het aanbestedende diensten vrij om verder nog aanvullende eisen met betrekking tot duurzaamheid op te stellen en te vragen in hun aanbestedingen. De AL, die hierdoor worden veroorzaakt, zijn geen onderdeel van het programma Duurzaam Inkopen en zijn dan ook niet meegenomen in de berekening.

2.3 Scenario's voor de AL-berekening

Het vragen van bewijsmiddelen: Minimale versus maximale AL

De criteria, die zijn opgesteld binnen het programma Duurzaam Inkopen, geven niet uitputtend aan hoe bedrijven moeten aantonen dat aan de eisen en criteria voor Duurzaam Inkopen wordt voldaan. Vaak worden bij minimeisen en gunningscriteria meerdere opties gegeven hoe dit kan worden aangetoond. Op welke manier dit uiteindelijk moet worden gedaan, wordt bij de milieucriteria bepaald door de keuze van de aanbestedende dienst. Zo kan de aanbestedende dienst voor, bijvoorbeeld, minimeis 3 van de productgroep Kantoormeubilair⁹ zelf bepalen wat zij als bewijsmateriaal wil zien. Nemen zij genoegen met een eigen verklaring of een nadere productbeschrijving of moet een testrapport worden overlegd?

Bij de sociale criteria ligt deze keuze niet bij de aanbestedende dienst, maar bij de mogelijkheid die het programma Duurzaam Inkopen geeft aan bedrijven om onder een licht regime, het keteninitiatief, of een zwaar regime, een risicoanalyse, te vallen. Welk bewijsmiddel wordt gekozen is aan het bedrijf zelf. In een aantal branches zal deze keuze er niet zijn, omdat keteninitiatieven daar niet bestaan.

Om hiermee rekening te houden zijn de AL in dit onderzoek bepaald binnen een bandbreedte:

- De minimale AL. Hierbij is ervan uitgegaan dat de aanbestedende dienst zoveel mogelijk werkt met zogenaamde eigen verklaringen.¹⁰
- De maximale AL: Hierbij is ervan uitgegaan dat de aanbestedende dienst uitgebreide bewijsvoering vraagt, waarmee wordt aangetoond dat aan de milieu- en/of sociale criteria wordt voldaan.

⁹ Toegepast plaatmateriaal moet voldoen aan formaldehydeklasse E1, volgens EN 120, EN 717-1 of NEN 717-2.

¹⁰ Bedrijven die diensten aanbieden, kunnen hierbij ook sneller aansluiten wanneer zij beschikken over procescertificeringen zoals ISO. Dit geldt niet voor leveringen en werken, omdat een procescertificaat niets zegt over de uiteindelijke duurzaamheid van het geleverde product.

Implementatiegraad programma Duurzaam Inkopen

Een aanbestedende dienst voldoet aan de uitgangspunten van het programma Duurzaam Inkopen wanneer deze de minimumeisen en contractbepalingen voor de milieu- en sociale criteria toepast binnen het aanbestedingsbeleid. De gunningscriteria zijn – zoals eerder aangegeven – facultatief.

De mate waarin de gunningscriteria worden toegepast wordt bepaald door de mate waarin aanbestedende diensten werken volgens het principe van de “Economisch Meest Voordelige Inschrijving” (EMVI). Hierin worden naast de prijs ook meer kwalitatieve criteria, zoals publieksgerichtheid, duurzaamheid, veiligheid en/of projectbeheersing meegewogen in de beoordeling van offertes.

Zeker bij aanbestedingen in de categorie Werken wordt regelmatig alleen op prijs beoordeeld. In deze gevallen zullen de minimumeisen en contractbepalingen uit Duurzaam Inkopen van toepassing zijn, maar kunnen de gunningscriteria niet worden toegepast. De verwachting is echter dat steeds meer aanbestedende diensten gaan werken volgens het principe van EMVI.

Het gebruik van EMVI is onder meer bepalend voor het effect van de duurzaamheidscriteria op de AL voor bedrijven. In het onderzoek worden daarom de volgende scenario's onderscheiden:

- 0% EMVI. De AL zijn berekend op basis van het uitgangspunt dat aanbestedende diensten niet werken volgens het principe van EMVI. In dit scenario worden alleen de AL bepaald voor de minimumeisen en de contractbepalingen.
- 50% EMVI. De AL zijn berekend op basis van het uitgangspunt dat 50% van de aanbestedende diensten werkt volgens het principe van EMVI. In dit scenario worden de AL bepaald, waarbij bij de helft van het aantal aanbestedingen de gunningscriteria zijn toegepast.
- 100% EMVI. De AL zijn berekend op basis van het uitgangspunt dat alle aanbestedende diensten werken volgens het principe van EMVI. In dit scenario worden de AL bepaald, waarbij bij alle aanbestedingen de gunningscriteria zijn toegepast.

In de onderstaande tabel zijn de scenario's voor het berekenen van de AL samengevat.

Tabel 3. Overzicht scenario's

Gebruik van EMVI	Het vragen van bewijsmiddelen	
	Minimale AL (bewijsmiddelen met de <u>minste</u> AL)	Maximale AL (bewijsmiddelen met de <u>meeste</u> AL)
0% EMVI (alleen minimumeisen en contractbepalingen)	Scenario 1	Scenario 4
50% EMVI (minimumeisen en contractbepalingen met 50% gunningscriteria)	Scenario 2	Scenario 5
100% EMVI (alle minimumeisen, gunningscriteria en contractbepalingen)	Scenario 3	Scenario 6

3 Aantallen en doelgroepen

3.1 Aantallen aanbestedingen

Voor het bepalen van het aantal aanbestedingen is aangesloten bij het onderzoek ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid’¹¹, waarin is uitgegaan van 79.000 aanbestedingen in 2007, voor wat betreft aanbestedingen vanaf € 5.000. In dit onderzoek wordt uitgegaan van het peiljaar 2009. Op basis van expert judgement van Significant is de verwachting dat het totaal aantal aanbestedingen voor 2009 10% hoger is. In dit onderzoek is daarom uitgegaan van 86.900 aanbestedingen.

Tekstkader 1. Nadere toelichting keuze peiljaar 2009

Voor het bepalen van het aantal aanbestedingen is in dit onderzoek het peiljaar 2009 gebruikt. Dit wijkt af van de uitgangspunten van het onderzoek ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid’, waarvoor het peiljaar 2007 geldt. In 2008 heeft echter een wijziging plaatsgevonden in de classificatie van de CPV-codes. Hierdoor zijn de aanbestedingen, die zijn uitgevoerd in 2007, niet via de huidige CPV-codes te herleiden. Met de cijfers uit 2009 wordt daarom een beter beeld verkregen van de te verwachten administratieve lasten.

Slechts een deel van de aanbestedingen zal te maken krijgen met de afspraken uit het programma Duurzaam Inkopen, immers:

- De milieucriteria zijn van toepassing op aanbestedingen voor de vastgestelde 45 productgroepen.
- De sociale criteria zijn van toepassing op aanbestedingen voor alle producten, diensten en werken boven de EU-aanbestedingsgrenzen.

Voor het bepalen van de aantallen aanbestedingen waarop de milieucriteria van toepassing zijn, is gebruik gemaakt van de CPV¹²-codes die in de criteriadocumenten zijn vermeld. Hoewel de CPV-codes in de criteriadocumenten alleen een indicatie geven van de relevante aanbestedingen, is het de enige manier om een relatie te leggen tussen de verschillende productgroepen en de aantallen aanbestedingen.

Voor het bepalen van de aantallen aanbestedingen, die onder de relevante CPV-codes zijn aangekondigd in 2009, is gebruik gemaakt van de database met gegevens van het onderzoek ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid’ en de gegevens uit de aanbestedingskalender¹³. Hiervan is ook gebruik gemaakt voor het bepalen van de aantallen aanbestedingen waarop de sociale criteria van toepassing zijn.

¹¹ ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid, Onderzoek naar de lastenontwikkeling door de nieuwe Aanbestedingswet en het bijbehorende flankerende beleid’, SIRA Consulting en Significant in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, 2009.

¹² De CPV (Common Procurement Vocabulary)-codering is een Europees, uniform classificatiesysteem voor overheidsopdrachten. Bij elke aanbesteding moet de aanbestedende dienst de meest toepasselijke CPV-code(s) aangeven.

¹³ www.aanbestedingskalender.nl. Op deze website worden alle Europese en nationale aanbestedingen van de overheid verzameld. Het geeft hiermee een compleet beeld van alle aanbestedingen.

In de onderstaande figuur zijn de aantallen aanbestedingen samengevat. Onder de figuur wordt hierop een toelichting gegeven.

Tabel 4. Aantallen aanbestedingen.

Categorie	Aantal		Percentage
1. Aanbestedingen met alleen milieucriteria	23.300		27 %
2. Aanbestedingen met alleen sociale criteria	2.200		2 %
3. Aanbestedingen met zowel milieu- en sociale criteria	2.500		3 %
4. Aanbesteden met milieu en/of sociale criteria (subtotaal)		28.000	32 %
5. Aanbesteden zonder milieu en/of sociale criteria		59.000	68 %
6. Totaal aantal aanbestedingen		87.000	100%

Uit de tabel en een nadere analyse van de aantallen komt naar voren dat:

- 32% van het totaal aantal aanbestedingen te maken krijgt met de criteria van Duurzaam Inkopen.
- Bedrijven voornamelijk te maken krijgen met aanbestedingen die te maken hebben met milieucriteria van het programma Duurzaam Inkopen. Een uitsplitsing van de aantallen aanbestedingen per productgroep – opgesteld op basis van de CPV codes – is opgenomen in bijlage II. Hieruit komt naar voren dat 55% van de aanbestedingen, waarop de milieucriteria van toepassing zijn, valt in de categorie Werken:
 - Wegen met ruim 7.000 aanbestedingen per jaar. Dit is circa 25% van alle aanbestedingen van het programma Duurzaam Inkopen.
 - Kantoorgebouwen: nieuwbouw met ongeveer 3.600 aanbestedingen per jaar. Ongeveer 13% van alle aanbestedingen van het programma Duurzaam Inkopen.
 - Grondwerken. Bouwrijp maken en Sanering / Bodemreiniging met ruim 1.800 aanbestedingen en Sloop van gebouwen met bijna 1.700 aanbestedingen per jaar. Voor elk van beide circa 6% van het aantal aanbestedingen van het programma Duurzaam Inkopen.
- Het aantal aanbestedingen dat te maken krijgt met de sociale criteria is beperkt tot 6% van het totaal aantal aanbestedingen. Ongeveer de helft van deze aanbestedingen heeft ook te maken met de milieucriteria. Binnen de aanbestedingen die te maken krijgen met sociale criteria, gelden voor een aantal producten aanvullende eisen. Geschat wordt dat circa 100 aanbestedingen per jaar met deze aanvullende eisen te maken krijgen¹⁴.

¹⁴ Dit betreft de Europese aanbestedingen voor de productgroepen Bedrijfskleding (textiel), Catering en Drankautomaten (koffie, thee en cacao) en de Europese aanbesteding voor natuursteen (kan in diverse productgroepen voorkomen) en bloemen (geen aparte productgroep, maar Europese aanbestedingen voor deze groep zullen zeer beperkt zijn).

3.2 Doelgroepen

De criteria van het programma Duurzaam Inkopen zijn van toepassing op verschillende typen bedrijven. Voor de milieucriteria zijn het bedrijven die diensten, leveringen of werken aanbieden in de 45 productgroepen. In tabel 5 zijn de meest relevante bedrijfssectoren beschreven. De sociale criteria zijn van toepassing op alle bedrijven die meedoen aan aanbestedingen boven de Europese aanbestedingsgrens, waardoor er geen specifieke sectoren zijn aan te wijzen.

Naast de bedrijven, die direct met de criteria uit de productgroepen te maken krijgen, kunnen ook hun toeleveranciers indirect te maken krijgen met deze criteria, zoals beschreven in de uitgangspunten in paragraaf 2.3. Dit betreft voornamelijk:

- Bedrijven die grondstoffen leveren om producten te maken die aan de overheden worden geleverd. Hierbij kan gedacht worden aan hout voor kantoormeubilair en textiel voor bedrijfskleding. Hieronder vallen ook bedrijven die grondstoffen leveren aan bedrijven die (bouw)werken uitvoeren voor de overheid.
- Bedrijven die goederen leveren die via de diensten van een ander bedrijf aan de overheid worden aangeboden. Voorbeelden hiervan zijn voedingsmiddelen die via de catering of een drankautomaat worden gedistribueerd.

Tabel 5. Overzicht relevante sectoren voor de milieucriteria van het programma Duurzaam Inkopen.

Bedrijfssector	Omschrijving	Mogelijke productgroepen
Vervoersbedrijven	Bedrijven die diensten voor het vervoeren van personen en goederen aanbieden.	Aangepast- en Leerlingenvervoer Openbaar vervoer Transportdiensten
Handelsbedrijven (winkels, groothandel)	Bedrijven die producten leveren. Dit is een brede groep en betreft onder andere TV's, bedrijfskleding, computers, toners, auto's en kantoorartikelen.	Audiovisuele apparatuur Bedrijfskleding Dienstauto's Drankautomaten Grootkeukenapparatuur Hardware Kantoorartikelen Kantoormeubilair Kantoorstoffering Mobiele werktuigen Netwerken, telefoniediensten en telefoonapparatuur Papier Reproductieapparatuur Vaartuigen Zware Voertuigen
Bouwsector	Bedrijven die werken uitvoeren. Dit betreft kleine werken zoals het plaatsen van prullenbakken, maar ook grote zoals het bouwen van kantoren en bruggen. Verder dienen ook de aan deze werken gerelateerde diensten aan de milieucriteria te voldoen. - Bouwbedrijven - Projectontwikkelaars - Installatiebedrijven - Architecten - Technische adviesbureaus	Conserveringswerken Gemalen Grondwerken e.d. Kabels en Leidingen Kantoorgebouwen: onderhoud, nieuwbouw en renovatie Kunstwerken en Waterbouwkundige werken Openbare verlichting Riolering Sloop van gebouwen Straatmeubilair Verkeersinstallaties Waterzuiveringsinstallaties en Slib-behandeling Wegen
Zakelijke dienstverlening	Specifieke sectoren die diensten verlenen richting de overheid zoals: - Cateringbedrijven - Reisbureaus - Drukkerijen - Elektriciteitsbedrijven - Hotels, vergadercentra - Hoveniers - Verhuurbedrijven - Telecomaanbieders - Schadeherstelbedrijven - Postbedrijven - Schoonmaakbedrijven.	Catering Buitenlandse dienstreizen Drukwerk Elektriciteit Externe vergader- en verblijffaciliteiten Groenvoorzieningen Netwerken, telefoniediensten en telefoonapparatuur Onderhoud transportmiddelen Post Reiniging openbare ruimte Schoonmaak

4 Informatieverplichtingen voor bedrijven

4.1 Informatieverplichtingen bij aanbesteden

Door de criteria van het programma Duurzaam Inkopen moeten bedrijven voldoen aan bepaalde (informatie)verplichtingen. Deze zijn niet vastgelegd in wet- en regelgeving, maar in criteriadocumenten. Het kabinet en de koepels van de andere aanbestedende diensten hebben in een convenant vastgelegd deze criteria te zullen hanteren. Ook vele individuele aanbestedende diensten hebben dat vastgelegd in een intentieverklaring. In de praktijk betekent dit, dat de aanbestedende diensten, zonder juridische consequenties, van de criteria kunnen afwijken. In het onderzoek is ervan uitgegaan dat eventuele afwijkingen niet binnen het programma Duurzaam Inkopen vallen en dus ook buiten de kaders van het onderzoek.

Een aanbestedingsprocedure kent verschillende stappen waarmee bedrijven met informatieverplichtingen te maken krijgen. Voor bedrijven zijn dit globaal drie momenten:

1. De aankondiging van de aanbesteding.
2. Het opstellen van de offerte.
3. De gunning van de opdracht.

Ad 1. De aankondiging van de aanbesteding

Bij de aankondiging van de aanbesteding is het voor bedrijven noodzakelijk om de aanbestedingsdocumenten door te nemen om te bepalen of zij een offerte kunnen en willen indienen. Hiervoor worden aanbestedingsdocumenten doorgenomen om de (technische) eisen aan de offerte en de opdracht te bepalen. Door het programma Duurzaam Inkopen zullen bij de aanbestedingsdocumenten ook de criteria voor Duurzaam Inkopen worden opgenomen.

De totale omvang van de aanbestedingsdocumenten verschilt van geval tot geval maar beslaat minimaal enkele tientallen pagina's. Slechts een beperkt gedeelte hiervan zal dan ook betrekking hebben op het programma Duurzaam Inkopen. Hoe groot het aandeel is van de criteria voor Duurzaam Inkopen is afhankelijk van welke criteria van toepassing zijn:

- ▣ Voor de sociale criteria zijn de criteria, inclusief toelichting, verwoord in vijf pagina's¹⁵.
- ▣ Voor de milieucriteria verschilt het per productgroep hoeveel pagina's nodig zijn om de criteria te verwoorden. Zo kent de productgroep Schoonmaak slechts één criterium waardoor een enkele alinea en een toelichting genoeg zijn om deze te beschrijven. Aan de andere kant heeft de productgroep Grootkeukenapparatuur zeven pagina's, waarin het programma van eisen is beschreven waaraan het bedrijf moet voldoen.

In het gehanteerde aanbestedingsmodel uit het onderzoek 'Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid' is 6 uur opgenomen als gemiddelde tijd voor het volledig doornemen van de aanbestedingsdocumenten. Voor de berekening van de AL voor het programma Duurzaam Inkopen wordt, door de grote verschillen, per productgroep bepaald hoeveel tijd hiervoor nodig is. Aangenomen wordt dat dit minimaal 5 en maximaal 30 minuten duurt.

¹⁵ Bron: Dit is de omvang in de brief aan de Tweede Kamer dd. 16 oktober 2009. Deze moet nog worden vertaald in concrete teksten, die zijn op te nemen in de aanbestedingsdocumenten. Naar verwachting zal de omvang vergelijkbaar zijn.

Bij het doornemen van de aanbestedingsdocumenten hebben bedrijven ook de mogelijkheid om vragen te stellen over de criteria aan de aanbestedende dienst. In dit onderzoek wordt ervan uitgegaan dat bedrijven dit ten aanzien van de duurzaamheidscriteria alleen zullen doen waar criteria aanwezig zijn, die door de aanbestedende diensten nader moeten worden uitgewerkt, zoals aangegeven in de criteriadocumenten. Het opstellen en versturen van de vragen kost tussen de 5 en 15 minuten.

Ad 2. Het opstellen van de offerte

Bij het opstellen van de offerte kunnen bedrijven ook te maken krijgen met criteria uit het programma Duurzaam Inkopen waaraan ze dienen te voldoen. Dit betreft:

- ❑ **Minimumeis bij indiening offerte.** Aan dit criterium moet worden voldaan om mee te kunnen dingen in de aanbesteding. Een voorbeeld hiervan is dat te leveren reproductieapparatuur voldoet aan de eisen van Energy Star voor kantoorapparatuur. Hiertoe dient een verklaring te worden overlegd.
- ❑ **Gunningscriteria.** Aan dit criterium hoeft niet te worden voldaan om mee te mogen doen in een aanbestedingstraject. Wel krijgt de aanbieder een betere beoordeling van de offerte. Een voorbeeld hiervan zijn aanbestedingen voor de productgroep ‘reiniging openbare ruimte’. Een indiener krijgt een betere beoordeling indien de inschrijver aantoont dat plaagdiermanagement wordt gebruikt. Hoewel deze eisen niet expliciet verplicht zijn voor bedrijven om uit te voeren, worden deze verplichtingen wel meegenomen in het bepalen van de AL. Dit is in lijn met de manier waarop hiermee is omgegaan in eerdere AL-onderzoeken naar aanbestedingsregels¹⁶.

Deze criteria komen alleen voor bij de milieucriteria van het programma Duurzaam Inkopen. In de volgende paragrafen worden deze toegelicht.

In een aantal aanbestedingsprocedures, de niet openbare¹⁷, vindt tussen de voorbereiding en het daadwerkelijk opstellen van de offerte, eerst nog een preselectie plaats. In deze preselectie worden bedrijven uitgenodigd om deel te nemen aan een aanbestedingsprocedure, maar voordat zij de daadwerkelijke offerte opstellen dienen zij eerst aan te tonen te voldoen aan de uitsluitingsgronden. Het programma Duurzaam Inkopen legt echter zeer beperkt selectiecriteria op. Dit betreft alleen de productgroepen ‘Netwerken’ en ‘Sloop van gebouwen’. Vanwege deze zeer beperkte omvang is de preselectie niet als aparte stap benoemd. De selectiecriteria zijn wel meegenomen, maar in de offertefase van de aanbestedingen.

Ad 3. De gunning van de opdracht

Nadat de aanbestedende dienst een keuze heeft gemaakt uit de ingediende offertes, wordt de opdracht aan één van de bedrijven gegund. Met dit bedrijf wordt een contract gesloten om de opdracht uit te gaan voeren.

Het programma Duurzaam Inkopen kan ook in deze fase criteria opleggen aan bedrijven. De criteria, die in de stap worden opgelegd, worden Contractbepalingen genoemd. Een voorbeeld hiervan is het criterium dat bij oplevering van een riolering een beheer- en onderhoudsplan

¹⁶ Met name: ‘Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid, Onderzoek naar de lastenontwikkeling door de nieuwe Aanbestedingswet en het bijbehorende flankerende beleid’, SIRA Consulting en Significant in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, 2009.

¹⁷ Dit betreft 4 van de 13 verschillende typen aanbestedingsprocedures.

wordt geleverd, waarin de onderhoudsmaatregelen zijn beschreven die vereist zijn voor de instandhouding van de riolering. Alle sociale criteria zijn contractbepalingen. Daarnaast komen deze verplichtingen ook bij de milieucriteria voor. In de volgende paragrafen wordt dit toegelicht.

De verplichtingen, die worden opgelegd aan bedrijven in deze fase, zijn onderdeel van de opdracht die deze bedrijven uitvoeren voor de overheid. Dit betekent dat zij de kosten die zij hiervoor maken kunnen meenemen in het bedrag waarvoor de opdracht wordt aanbesteed. Doordat deze kosten worden betaald door de overheid, behoren deze kosten niet tot de definitie van administratieve lasten. In de resultaten zullen deze dan ook apart worden weergegeven. Het vooraf kennismaken van de contractbepalingen behoort wel tot de AL en is meegenomen als onderdeel van stap 1.

Invloed van de fasen op de aantallen aanbestedingen

Het aantal bedrijven dat per fase betrokken is bij een aanbesteding is verschillend. In het vorige hoofdstuk zijn de aantallen aanbestedingen beschreven, bij elk van deze aanbestedingen:

- ▣ Zijn gemiddeld tussen de 3 en 25 bedrijven betrokken in de voorbereiding.
- ▣ Zijn gemiddeld tussen de 3 en 10 bedrijven die ook daadwerkelijk een offerte indienen.
- ▣ Is er 1 bedrijf dat daadwerkelijk een contract krijgt en aan de contractbepalingen dient te voldoen. Uitzondering hierbij zijn raamcontracten, maar deze zijn in de rapportage buiten beschouwing gelaten.

De bandbreedte die in de bovenstaande opsomming naar voren komt, is afhankelijk van het type aanbesteding. De verschillende typen aanbestedingen zijn nader toegelicht in Bijlage I. Bij onderhandse aanbestedingen is maar een beperkt aantal bedrijven betrokken, terwijl bij openbare nationale en Europese aanbestedingen bedrijven zelf kunnen inschrijven en er gemiddeld meer bedrijven aan de aanbestedingsprocedure mee zullen doen. In het berekenen van de administratieve lasten is hier rekening meegehouden. Per type aanbesteding en fase in de aanbesteding, zijn de aantallen aanbestedingen vermenigvuldigd met het gemiddeld aantal betrokken bedrijven. De genoemde aantallen bedrijven per fase en type aanbesteding zijn bepaald aan de hand van het onderzoek naar de 'Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid'.

4.2 Milieucriteria

De eisen, die aan de bedrijven worden opgelegd ten aanzien van het milieu, zijn opgenomen in zogenaamde criteriadocumenten¹⁸. Per productgroep zijn in deze criteriadocumenten de criteria vermeld waaraan de bedrijven moeten voldoen. Uit deze criteriadocumenten zijn die informatieverplichtingen geïnterpreteerd die administratieve lasten veroorzaken. Een totaal overzicht van deze verplichtingen is opgenomen in Bijlage I van deze rapportage. Voor de inventarisatie zijn de criteriadocumenten gebruikt zoals deze beschikbaar waren op de website van SenterNovem¹⁹ op 6 november 2010. Eventuele aanpassingen in de criteriadocumenten na deze datum zijn niet in het onderzoek meegenomen.

Voor het berekenen van de administratieve lasten is het noodzakelijk om van elke informatieverplichting de tijdsbesteding en externe kosten vast te stellen die bedrijven

¹⁸ Deze criteria zijn beschikbaar op de website van Agentschap NL:
<http://www.senternovem.nl/duurzaaminkopen/Criteria/index.asp>

¹⁹ sinds 1 januari 2010 Agentschap NL.

moeten maken om deze uit te voeren. Hiertoe zijn voor alle productgroepen alle criteria van het programma Duurzaam Inkopen in kaart gebracht en in een Kostenmodel geplaatst. Voor elke individueel criterium is bepaald welke handelingen nodig zijn om aan het criterium te voldoen. Vervolgens zijn de tijdsbestedingen en kosten bepaald om deze handelingen uit te voeren.

Bij de analyse van de criteria bleek dat een aantal informatieverplichtingen vergelijkbaar is in de wijze waarop bedrijven deze uitvoeren. Voor deze informatieverplichtingen worden bij de berekening uniforme aannames gebruikt. Deze typen informatieverplichtingen voor de verschillende productgroepen, zijn:

- ❑ Een verklaring dat aan een eis wordt voldaan. Deze eigen verklaringen worden opgesteld en vervolgens bij elke relevante aanbesteding bijgevoegd. Het eenmalig opstellen van de verklaring valt onder de initiële administratieve lasten. De beperkte tijd, die het bedrijf nodig heeft om bij elke aanbesteding de verklaring na te lopen en bij te voegen, is onderdeel van de structurele administratieve lasten.
- ❑ Een Certificaat of keurmerk overleggen, omdat hiermee wordt bewezen dat aan een eis is voldaan. Gezien de aanbestedingsregels kunnen bedrijven niet worden verplicht om een specifiek certificaat aan te vragen. Indien een bedrijf geen relevant certificaat bezit, kan worden volstaan met een beschrijving van de situatie of, in een aantal gevallen, een plan van aanpak of stappenplan om alsnog het certificaat te verkrijgen. Het toevoegen van een afschrift van het certificaat wordt tot de structurele AL gerekend. Dit geldt ook voor de alternatieve mogelijkheden, zoals het opstellen van een beschrijving hoe aan de criteria van het programma Duurzaam Inkopen wordt voldaan.
- ❑ Opstellen van plannen. Op basis van de criteria van de verschillende productgroepen kunnen bedrijven worden gevraagd om een specifiek plan op te stellen. Dit kan bijvoorbeeld een Recycleplan zijn maar ook een Grondstromenplan of een Communicatieplan. De omvang en inhoud van deze plannen is zeer divers. Daardoor verschillen de hieruit voorkomende lasten ook sterk. Aangenomen wordt dat dergelijke plannen specifiek betrekking hebben op de situatie van die aanbesteding en dus bij elke aanbesteding geheel moeten worden opgesteld. De lasten hiervan vallen daarmee onder de structurele administratieve lasten. Hierbij wordt wel rekening gehouden met plannen die ook al moeten worden opgesteld op basis van de huidige uitvoering van aanbestedingen. Zo wordt een grondstromenplan ook nu al overlegd en zijn de kosten voor het opstellen niet toe te kennen aan het programma Duurzaam Inkopen.
- ❑ Laten uitvoeren van berekeningen, onderzoeken en analyses. Deze zijn specifiek per aanbesteding, doordat zij afhankelijk zijn van de situatie waarin de opdracht moet worden uitgevoerd. In veel gevallen zullen bedrijven hiervoor externe partijen moeten inhuren om deze verplichtingen uit te voeren. Hiermee zijn dit structurele lasten waarmee bedrijven te maken krijgen. In de praktijk zijn er echter rapportages en onderzoeken die ook voor de bedrijfsvoering noodzakelijk zijn. Bouwtekeningen zijn hiervan een voorbeeld. Zolang de criteria aansluiten bij de documenten die inderdaad al beschikbaar zijn zullen de structurele lasten, die hieraan zijn verbonden, meevallen. In het onderzoek zijn de verschillende situaties met bedrijven en overheden besproken en is ingeschat in welke gevallen deze aansluiting er wel of niet is.

Voor de overige informatieverplichtingen zijn specifieke aannames gemaakt. Deze zijn verwoord bij de informatieverplichtingen.

4.3 Sociale criteria

Naast de milieucriteria krijgen bedrijven in het kader van het programma Duurzaam Inkopen ook te maken met sociale criteria. De hieraan verbonden informatieverplichtingen zijn verwoord in een brief aan de Tweede Kamer²⁰. In het geval van de sociale criteria betreft het alleen de contractbepalingen. Daarnaast worden ook kosten gemaakt bij de voorbereiding van de offerte om de gestelde eisen te bepalen. Voor dit onderzoek is uitgegaan van de criteria, zoals vermeld in de brief aan de Tweede Kamer. Deze brief moet nog worden vertaald in concrete teksten, die zijn op te nemen in de aanbestedingsdocumenten.

Bij het afsluiten van een contract moet aan de volgende informatieverplichtingen worden voldaan:

- De opdrachtnemer verklaart dat hij de gestelde normen²¹ respecteert. Hiervoor bestaat een modelverklaring die aansluit bij de verklaring van de SER²².
- Indien van toepassing: het overleggen van een bewijs van lidmaatschap of een certificaat van een keteninitiatief. Hiermee vervallen de andere verplichtingen mits deze gedekt worden door het keteninitiatief.
- Indien hij geen lid is van een keteninitiatief, kan hij verklaren dat er geen risico's zijn ten aanzien van de naleving van de normen in de keten.
- Indien er wel risico's zijn gelden ook de volgende informatieverplichtingen:
 - i. Uitvoeren van een risicoanalyse.
 - ii. Aantoonbaar maken van inspanningen om de normen in de toelevering- en productieketen te implementeren.
 - iii. Jaarlijks rapporteren in het (maatschappelijk) jaarverslag over zijn ketenbeheer en internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen.

De overige verplichtingen ten aanzien van de sociale criteria veroorzaken geen lasten. Dit betekent niet dat bedrijven hier geen kosten voor hoeven te maken, maar deze kosten vallen niet binnen de scope van dit onderzoek.

Voor het bepalen van de tijd en kosten voor het uitvoeren van de informatieverplichtingen, wordt aangesloten bij de aannames die zijn gemaakt bij de milieucriteria.

²⁰ 'Uitwerking internationale sociale criteria Duurzaam Inkopen', 16 oktober 2009.

²¹ Dit betreft in het kort de fundamentele arbeidsnormen (ILO) en het respecteren van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Voor aanbestedingen met betrekking tot koffie, thee en cacao gelden ook aanvullende normen ten aanzien van eerlijke handel en het inkomen van arbeiders. Voor Textiel, bloemen en natuursteen gelden ook de aanvullende normen ten aanzien van werktijden, arbeidsomstandigheden, het inkomen van arbeiders of eerlijke handel. Voor de volledige beschrijving van de normen wordt verwezen naar de brief aan de Tweede Kamer.

²² Tijdens de afronding van het project is deze informatieverplichting komen te vervallen.

4.4 Richtlijn gebruik schone voertuigen overheid

De richtlijn eist dat aanbestedende diensten²³ rekening houden met energie- en milieueffecten van de aan te kopen voertuigen. Hierbij moeten ze gebruik maken van de volgende eigenschappen van de voertuigen:

- Energieverbruik.
- De uitstoot van CO₂, NO_x, NMHC en fijne stofdeeltjes.
- Overige effecten die de aanbestedende diensten zelf kunnen bepalen.

Op basis van de huidige tekst van de Europese richtlijn 2009/33/EG is duidelijk dat voor de hierin opgenomen verplichtingen het noodzakelijk is dat ze verder worden uitgewerkt in nationale regelgeving. Zo geeft artikel 5 lid 3 verschillende mogelijkheden aan om aan deze verplichtingen te voldoen. Dit kan worden gedaan door:

1. Technische specificaties vast te stellen, waaraan de voertuigen moeten voldoen.
2. Het stellen van minimumeisen of gunningscriteria in de aanbestedingsprocedure ten aanzien van energie en milieucriteria.

Door het nog niet beschikbaar zijn van de AMvB is het nog niet helder op welke wijze dit in Nederland zal worden geïmplementeerd. Wel is duidelijk dat de gevraagde gegevens een duidelijke overlap vertonen met de eisen die het programma Duurzaam Inkopen stelt aan de aanschaf van voertuigen. Ook daarin worden voorwaarden gesteld aan het energieverbruik en de emissies. Doordat wordt verwezen naar de Europese emissienormen²⁴ is het voldoen aan de Richtlijn schone voertuigen reeds geborgd in het programma Duurzaam Inkopen en veroorzaakt hiermee geen aanvullende AL.

Op basis hiervan kan worden geconcludeerd dat de Richtlijn gebruik schone voertuigen overheid geen aanvullende AL veroorzaakt ten opzichte van het programma Duurzaam Inkopen. Voorwaarde hierbij is wel dat de aanbestedende diensten geen aanvullende eisen gaan stellen. De Richtlijn geeft hiertoe wel de mogelijkheid.

²³ De verplichtingen uit deze richtlijn gelden niet alleen voor overheden die aanbestedingen doen, maar ook voor aanbestedende particuliere (bus)ondernemingen. Onder de meetmethodiek van de AL, Meten is Weten II, tellen alleen verplichtingen waardoor direct informatie aan de overheid moet worden geleverd als AL. Aanbestedingen van particulieren vallen hier dus buiten.

²⁴ Sinds 1992 zijn deze eisen regelmatig aangescherpt. Op dit moment is de laatste versie de Euro V norm (Europese richtlijn 99/96/EC).

5 Resultaten

In dit hoofdstuk worden de resultaten gepresenteerd van de berekening van de administratieve lasten van het programma Duurzaam Inkopen. Hierin wordt in eerste instantie aangegeven wat de totale AL zijn voor de 6 scenario's. In de hierop volgende paragrafen wordt specifiek ingegaan op de Administratieve Lasten voor:

- De milieucriteria.
- De sociale criteria.
- De richtlijn gebruik schone voertuigen overheid.

De resultaten in dit hoofdstuk betreffen alleen structurele administratieve lasten. Met de initiële AL, die mogelijk voortkomen uit Duurzaam Inkopen, is als volgt omgegaan:

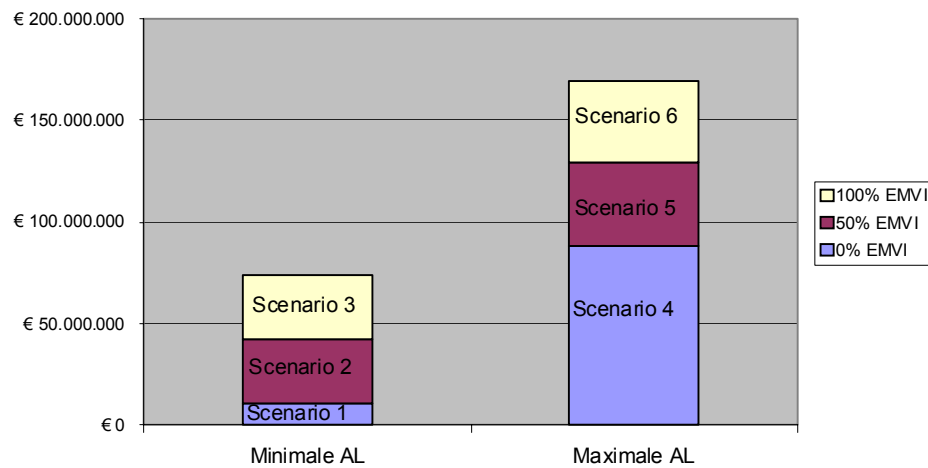
- Nieuwe of gewijzigde regelgeving vraagt meestal om kennisname van de bedrijven waar de regelgeving betrekking op heeft. In het geval van aanbestedingen moeten bedrijven juist per aanbesteding bepalen aan welke eisen zij moeten voldoen. Dit is opgenomen als onderdeel van de structurele AL, die voortkomen uit de aankondiging van de opdracht.
- Voor sommige verplichtingen zou het noodzakelijk kunnen zijn om software aan te schaffen. Het is echter ook mogelijk om deze handelingen door externen te laten uitvoeren. Omdat voor het inschatten van de kosten voor het gebruik van externen betere gegevens beschikbaar waren, is van die situatie uitgegaan. Hiermee vervallen de initiële AL en nemen de structurele AL toe.

5.1 Administratieve lasten van Duurzaam Inkopen

De administratieve lasten die voortkomen uit de criteria voor Duurzaam Inkopen bedragen minimaal € 10,8 miljoen per jaar (scenario 1) en maximaal € 170 miljoen per jaar (scenario 6). In de onderstaande tabel en figuur zijn de lasten van de verschillende scenario's weergegeven. Onder de figuur zijn de verschillen tussen de AL van de verschillende scenario's toegelicht.

Tabel 6. AL Duurzaam Inkopen in de verschillende scenario's

	Minimale AL			Maximale AL		
	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5	Scenario 6
Aankondiging	€ 6.243.200	€ 6.243.200	€ 6.243.200	€ 6.243.200	€ 6.243.200	€ 6.243.200
Minimumeisen	€ 4.573.700	€ 4.573.700	€ 4.573.700	€ 82.344.900	€ 82.344.900	€ 82.344.900
Gunningscriteria	0	€ 31.418.700	€ 62.837.300	0	€ 40.604.500	€ 81.208.900
Totaal	€ 10.816.900	€ 42.235.600	€ 73.654.200	€ 88.588.100	€ 129.192.600	€ 169.797.000



Figuur 2. Overzicht AL van de verschillende scenario's.

De verschillen tussen de scenario's hebben de volgende oorzaken:

- De verschillen tussen de scenario's met de minimale AL (1, 2 en 3) en de scenario's met de maximale AL (4, 5 en 6) zijn vooral groot bij de minimeisen. In de scenario's met de maximale bewijsmiddelen, stijgen de AL van de minimeisen met ongeveer € 78 miljoen per jaar. Van deze kosten wordt bijna 60% veroorzaakt door de criteria van de productgroep 'Kantoorgebouwen nieuwbouw' en dan met name de kosten voor het berekenen van de milieu-index.
- De verschillen tussen de scenario's door het meer gebruik maken van EMVI komen voort uit de gunningscriteria. De kosten van de gunningscriteria maken bijvoorbeeld 69% uit van de totale kosten in scenario 3. De kosten van de gunningscriteria komen voornamelijk voort uit de productgroep 'Kunstwerken en Waterbouwkundige constructies'. De gunningscriteria - en dan met name de berekening van de milieu-index - nemen 70% van deze lasten voor hun rekening.

Huidige lasten voor Duurzaam Inkopen

In de huidige situatie worden door aanbestedende diensten al eisen gesteld aan duurzaamheid. De mate waarin dat gebeurt, verschilt en is niet exact te bepalen. Uit het onderzoek 'Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid' blijkt dat 60% van de aanbestedende diensten aangeeft in meer of mindere mate reeds duurzaamheidscriteria mee te nemen in haar aanbestedingen. In de praktijk zijn de verschillen groot in welke mate dat gebeurt en blijken slechts een aantal aanbestedende diensten ook uitgebreide eisen te stellen, die AL veroorzaken. Bij de overige aanbestedende diensten blijft het bijvoorbeeld het overleggen van een certificaat, waardoor in de huidige situatie de lasten beperkt blijven.

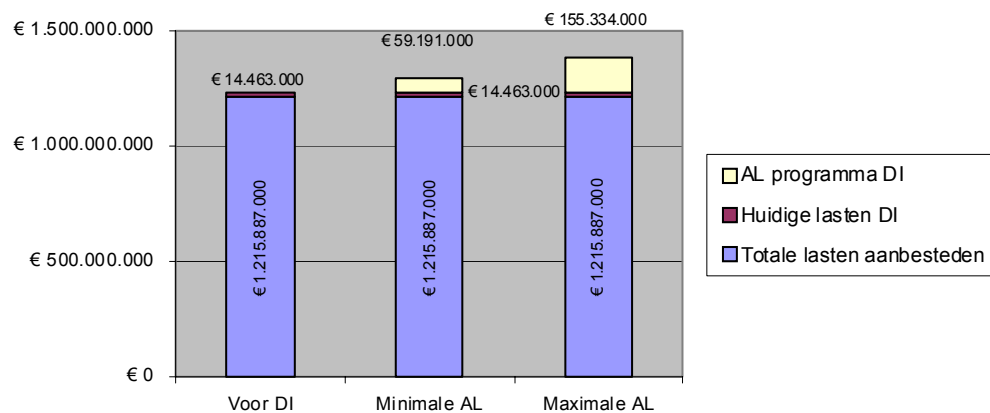
Op basis van het bovenstaande worden de volgende twee aannames gemaakt:

1. Voor 60% van de 28.000 aanbestedingen, die te maken hebben met het programma Duurzaam Inkopen, dienen er al gegevens te moeten worden aangeleverd in het kader van Duurzaamheid. Dit is echter in de meeste gevallen niet meer dan het overleggen van een certificaat. De AL hiervan worden geschat op € 6,3 miljoen per jaar. Dit is een globale inschatting omdat exacte cijfers ontbreken. Per individueel geval kunnen de lasten sterk verschillen.
2. Een aantal aanbestedende diensten stelt wel uitgebreide eisen aan duurzaamheid bij haar aanbestedingen. De belangrijkste hiervan is de Rijksgebouwendienst, die reeds vraagt om een berekening van de milieu-index bij het aanbesteden van werken. Naast de Rijksgebouwendienst zullen soms ook andere aanbestedende diensten al deze gegevens vragen. Het is echter niet vast te stellen in welke mate dit nu al gebeurt. Het wordt geschat dat jaarlijks ruim 200 aanbestedingen²⁵ worden gedaan, waarvoor in totaal ruim 1.000 offertes worden ingediend waarvoor een berekening van de milieu-index is gevraagd. De AL hiervan worden geschat op € 8,2 miljoen per jaar.

De eerste van de twee aannames betreft de minimumeisen van een aanbestedingsprocedure. De tweede aanname heeft betrekking op gunningscriteria. Omdat de gunningscriteria per scenario op een andere manier worden meegenomen, verschillen ook de huidige lasten van Duurzaam Inkopen per scenario:

- ▣ In scenario 1 en 4 bedragen de huidige AL ongeveer € 6,3 miljoen per jaar.
- ▣ In scenario 2 en 5 bedragen de huidige AL ongeveer € 10,4 miljoen per jaar.
- ▣ In scenario 3 en 6 bedragen de huidige AL ongeveer € 14,5 miljoen per jaar.

In de onderstaande figuur zijn de huidige en toekomstige AL van duurzaamheidscriteria schematisch weergegeven ten opzichte van de totale lasten van aanbesteden zoals deze zijn berekend aan de hand van het onderzoek 'Lastenontwikkeling aanbestedingsbeleid'. In dit schema zijn alleen scenario 3 en 6 weergegeven. De overige scenario's zijn hier een onderdeel van.



Figuur 3. Weergave AL Duurzaam Inkopen ten opzichte van de huidige lasten.

²⁵ Dit betreft een schatting van het aantal aanbestedingen dat wordt gedaan door de Rijksgebouwendienst.

De huidige AL die voortkomen uit duurzaamheidscriteria bedragen circa 1,2 % van de totale lasten van aanbesteden. Van AL die zijn berekend voor scenario 3, wordt 20% nu al gevraagd door aanbestedende diensten. Voor scenario 6 bedraagt dit percentage 8,5 %.

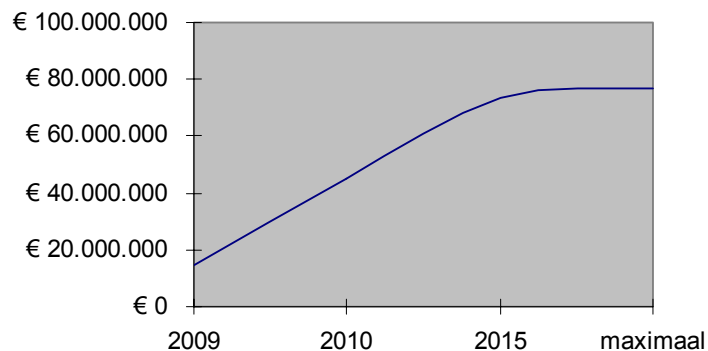
Het aandeel van de AL die bedrijven nu al hebben om te voldoen aan duurzaamheidscriteria ten opzichte van de AL van het programma Duurzaam Inkopen verschillen per scenario. Dit loopt van 58% in scenario 1 tot 8,5 % in scenario 6. In de onderstaande figuur is dit geïllustreerd.

	Minimale AL			Maximale AL		
	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5	Scenario 6
Totaal	€ 10.816.900	€ 42.235.600	€ 73.654.200	€ 88.588.100	€ 129.192.600	€ 169.797.000
Huidige AL DI	€ 6.272.000	€ 10.367.500	€ 14.462.900	€ 6.272.000	€ 10.367.500	€ 14.462.900
Percentage	58%	25%	20%	7%	8%	9%

Figuur 4. Percentage huidige AL duurzaamheid ten opzichte van de AL van het programma DI.

Verloop van de AL in de tijd

Doordat niet alle aanbestedende diensten direct 100% volgens het programma Duurzaam Inkopen gaan aanbesteden, zullen de AL in 2010 niet op het maximale niveau zijn zoals in de figuren hierboven is weergegeven. In 2015 doen alle overheden hun aanbestedingen voor 100% volgens het programma Duurzaam Inkopen. In de onderstaande figuur is dit verloop schematisch weergegeven. Het verloop van de grafiek is in alle scenario's nagenoeg gelijk. Dit is de reden waarom alleen scenario 3 is weergegeven.



Figuur 5. Verloop van de AL in de tijd.

5.2 Administratieve lasten van de milieucriteria

Op basis van de uitgangspunten en gegevens, die zijn verwoord in de voorgaande hoofdstukken, kan een indicatie worden gegeven van de AL die voortkomen uit het programma Duurzaam Inkopen. De milieucriteria voor de 45 productgroepen van het programma Duurzaam Inkopen veroorzaken het grootste deel van de jaarlijkse AL, die zijn weergegeven in de vorige paragraaf. De AL voor de milieucriteria bedragen minimaal, in scenario 1, circa € 8,5 miljoen en maximaal, scenario 6, € 167 miljoen per jaar.

De voornaamste oorzaak van de AL is te vinden in de gunningscriteria en dan met name de kosten voor een LCA of berekening van de milieu-index. Het uitvoeren van deze verplichtingen vergt relatief veel tijd en geld. Daarnaast komen deze verplichtingen voor bij productgroepen met veel aanbestedingen, waardoor niet alleen de kosten per aanbesteding hoog zijn, maar ook de totale kosten. De belangrijkste hiervan zijn:

- ❑ Kunstwerken en waterbouwkundige constructies. De totale AL uit deze productgroepen bedragen minimaal, scenario 1, € 0,6 miljoen per jaar en maximaal, scenario 6, bijna € 50 miljoen per jaar. De AL in het maximale scenario bestaan voor 94% uit gunningscriteria voor het berekenen van de duurzaamheid.
- ❑ Kantoorgebouwen Nieuwbouw: In het minimale scenario 1 bedragen de totale AL voor deze groep ongeveer € 0,7 miljoen per jaar. In het maximale scenario 6 veroorzaakt deze productgroep circa € 47 miljoen aan AL. Dit is circa 25% van alle AL in dit scenario. Bijna 100% van deze € 47 miljoen aan AL worden veroorzaakt door de kosten voor de berekening van de duurzaamheid.
- ❑ Wegen. Deze productgroep veroorzaakt een totale AL van minimaal, scenario 1, circa € 1,9 miljoen per jaar en maximaal, scenario 6, ongeveer € 34 miljoen per jaar. De kosten voor het uitvoeren van een LCA zijn beperkt in deze productgroep, maar doordat er veel aanbestedingen worden gedaan in deze groep, zijn de totale AL wel significant.

In het maximale scenario, 6, worden de overige 28% van de totale AL veroorzaakt door de overige 42 productgroepen.

Tekstkader 2. Illustratie van de invloed van de milieu-index en LCA berekeningen.

Indien de berekening van de milieu-index en de LCA buiten beschouwing worden gelaten, bedraagt de AL voor de milieucriteria ongeveer:

- ❑ Scenario 3: € 21 miljoen per jaar (1,7 % van de totale lasten van aanbesteden).
- ❑ Scenario 6: € 61 miljoen per jaar (5,0 % van de totale lasten van aanbesteden).

Contractbepalingen

Contractbepalingen zijn geen onderdeel van de AL en zijn dus ook niet meegenomen in de bovenstaande resultaten, maar veroorzaken wel kosten voor bedrijven die er mee te maken krijgen. De kosten van de contractbepalingen van de milieucriteria worden geschat tussen de € 17,6 miljoen en € 19,8 miljoen per jaar. Ten opzichte van de AL is de bandbreedte van deze kosten beperkt. De reden hiervoor ligt in het feit dat er maar beperkt mogelijkheden zijn om voor meer of minder belastende bewijsmiddelen te vragen. Dit geeft minder variatie in de verplichtingen die aanbestedende diensten kunnen opleggen aan bedrijven en daarmee ook minder spreiding in de kosten.

5.3 Administratieve lasten van de sociale criteria

De sociale criteria van het programma Duurzaam Inkopen veroorzaken in alle scenario's jaarlijkse AL van circa € 2,3 miljoen per jaar. Al deze kosten komen voort uit de voorbereiding bij de aankondiging van de aanbesteding, omdat de sociale criteria geen directe minimumeisen en gunningscriteria kennen.

Het aandeel van de aanbestedingen waarvoor de aanvullende normen gelden is beperkt tot ongeveer 3,3% van de totale AL voor de sociale criteria. De oorzaak hiervan is het beperkte aantal aanbestedingen, circa 100, dat hiermee te maken krijgt.

Contractbepalingen

Contractbepalingen zijn geen onderdeel van de AL en zijn dus ook niet meegenomen in de bovenstaande resultaten, maar veroorzaken wel kosten voor bedrijven die er mee te maken krijgen. Voor de sociale criteria liggen deze kosten tussen de € 0,2 en de € 1,6 miljoen per jaar. Deze bandbreedte wordt veroorzaakt door de mate waarin bedrijven gebruik kunnen maken van de minst belastende bewijsmiddelen als het overleggen van het certificaat van een keteninitiatief.

5.4 Administratieve lasten van de Richtlijn gebruik schone voertuigen overheid

De richtlijn gebruik schone voertuigen overheid veroorzaakt geen aanvullende AL ten opzichte van het programma Duurzaam Inkopen. Alle gegevens, die expliciet moeten worden verzameld door de Richtlijn, zijn ook al noodzakelijk of bekend door de milieucriteria van het programma Duurzaam Inkopen.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

1. *De minimale AL om aan het programma Duurzaam Inkopen te voldoen liggen tussen de circa € 10,8 miljoen en € 88,6 miljoen per jaar.*

Om aan het programma Duurzaam Inkopen te voldoen is het voor aanbestedende diensten afdoende om in hun aanbestedingsprocedures alleen de minimumeisen op te nemen. De AL, die hiermee samenhangen, kennen een bandbreedte tussen circa € 10,8 en € 88,6 miljoen per jaar. Deze verschillen worden veroorzaakt door de invulling die de aanbestedende diensten geven aan de criteria van Duurzaam Inkopen. Zij hebben bij veel criteria namelijk de vrijheid om zelf een keuze te maken uit een weinig belastende invulling van een criterium, zoals een eigen verklaring, of een meer belastende invulling, zoals een productbeschrijving waarbij meer gedetailleerde informatie uit de keten noodzakelijk is.

2. *De maximale AL, die voort kunnen komen uit de criteria van het programma Duurzaam Inkopen, liggen tussen de circa € 74 miljoen en € 170 miljoen per jaar.*

Indien aanbestedende diensten alle criteria, die beschikbaar zijn op basis van de criteriadocumenten van Agentschap NL, voor 100% hanteren dan liggen de AL voor het programma Duurzaam Inkopen tussen de € 74 miljoen en € 170 miljoen per jaar. Wanneer aanbestedende diensten gebruik maken van eigen verklaringen zullen de AL volgens het bedrijfsleven beperkt blijven. Wanneer aanbestedende diensten naast de minimumeisen ook alle gunningscriteria meenemen en het gebruik van een eigen verklaring niet toestaan kunnen de AL oplopen.

Aanbestedende diensten kunnen er voor kiezen om nog verder te gaan door bijvoorbeeld de sociale criteria toe te passen onder de grens voor Europese aanbestedingen. Dit geeft wel extra lasten voor het bedrijfsleven, maar is niet toe te schrijven aan het programma Duurzaam Inkopen die deze grens wel hanteert.

3. *De voornaamste posten, die zorgen voor hogere maximale lasten, zijn de berekeningen van duurzaamheidsindexen.*

Voor een aantal productgroepen worden criteria opgelegd, waarbij wordt gevraagd om een berekening te maken van de duurzaamheid van de te leveren werken. Dit kan worden gedaan door middel van een Life Cycle Analysis (LCA) en programma's zoals GreenCalc+, GRP en Dubocalc. Dergelijke berekeningen zijn complex en vergen dan ook relatief veel tijd of geld om uit te (laten) voeren.

4. *De AL van het programma Duurzaam Inkopen zijn - afhankelijk van de implementatie door aanbestedende diensten - 1 % tot 14 % van de totale lasten van aanbesteden.*

De totale lasten van aanbesteden voor het jaar 2009 worden geschat op circa € 1,2 miljard²⁶. Bij maximale implementatie zijn de AL van het programma Duurzaam Inkopen 6% tot 14% van de totale lasten. Bij de minimale implementatie van het programma Duurzaam Inkopen varieert dit van 1% tot 7%.

5. *De milieucriteria bepalen het grootste deel van de AL van het programma Duurzaam Inkopen.*

Het programma Duurzaam Inkopen bestaat uit criteria voor de bescherming van het milieu en criteria met betrekking tot sociale duurzaamheid. De AL die voortkomen uit deze sociale criteria bedragen minimaal tussen de € 2,3 en de € 2,5 miljoen per jaar en maximaal tussen de € 2,3 en de € 4,0 miljoen per jaar. In vergelijking met de totale kosten van het programma Duurzaam Inkopen wordt duidelijk dat deze voornamelijk voortkomen uit de milieucriteria. De milieucriteria van het programma Duurzaam Inkopen zijn van toepassing op een breder deel van het totaal aantal aanbestedingen, die in Nederland door de overheid worden gedaan. Dit betreft naar schatting:

- ▣ Voor de milieucriteria circa 29% van het totaal aantal aanbestedingen in Nederland.
- ▣ Voor de sociale criteria circa 6% van het totaal aantal aanbestedingen in Nederland. Ruim de helft van deze aanbestedingen moet ook voldoen aan de milieucriteria.

6. *De AL van de duurzaamheidscriteria die in de huidige situatie al worden opgelegd bedragen tussen de 7% en de 58% van de AL van het programma Duurzaam Inkopen.*

In de huidige situatie krijgen bedrijven bij aanbestedingsprocedures al te maken met criteria ten aanzien van duurzaamheid. De AL van deze criteria worden geschat tussen de € 6,3 miljoen en de € 14,5 miljoen per jaar. Bij een minimale invulling van het programma betekent dit dat 58% van deze AL nu ook al worden ondervonden en in de praktijk dus niet als een stijging zullen worden ervaren. Dit betreft alleen de lasten van minimumeisen. Naarmate de aanbestedende diensten de criteria uitgebreider gaan invullen en meer gebruik gaan maken van de gunningscriteria kan dit percentage dalen tot 7% van de AL van het programma Duurzaam Inkopen.

7. *Bij een volledige implementatie van het programma Duurzaam Inkopen zullen de AL stijgen.*

In de huidige praktijk worden aanbestedingen nog regelmatig alleen gegund op basis van een beoordeling van de prijs. Zeker in de bouwsector wordt nog maar weinig van aanvullende gunningscriteria, zoals duurzaamheid, gebruik gemaakt bij de beoordeling. Het programma Duurzaam Inkopen stimuleert het hanteren van aanvullende eisen bij aanbestedingen (EMVI). Dit betekent echter ook dat de AL van het programma Duurzaam Inkopen verder zullen stijgen richting de maximale scenario's naar mate

²⁶ Uitgaande van een totale toename van het aantal aanbestedingen vanaf 2007 met 10%. De lasten zijn in het onderzoek 'Lastenontwikkeling aanbestedingsbeleid' voor 2007 geschat op € 1,1 miljard.

meer aanbestedende diensten van EMVI, en dus de gunningscriteria en de contractbepalingen, gebruik gaan maken.

8. *De Richtlijn gebruik schone voertuigen overheid geeft geen additionele kosten naast de AL van het programma Duurzaam Inkopen.*

In de Richtlijn gebruik schone voertuigen overheid worden eisen gesteld aan de milieueigenschappen van een voertuig dat door de overheid wordt ingekocht. Deze eisen veroorzaken geen additionele lasten ten opzichte van het programma Duurzaam Inkopen, mits er geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om aanvullende eisen te stellen.

6.2 Aanbevelingen

Om de (administratieve) lasten ten aanzien van het programma Duurzaam Inkopen te verminderen zijn in het onderzoek een aantal verbetermogelijkheden naar voren gekomen. In de onderstaande paragrafen worden deze toegelicht. Het is binnen de kaders van het onderzoek niet mogelijk om aan te geven tot welke reductie van de AL de aanbevelingen leiden.

Beperk de AL door zoveel mogelijk de minimale bewijsmiddelen te vragen

Uit het onderzoek komt naar voren dat de AL van het programma Duurzaam Inkopen beduidend hoger zijn naarmate aanbestedende diensten meer belastende bewijsmiddelen kiezen. Om de AL te beperken zal dan ook moeten worden gestimuleerd dat aanbestedende diensten in eerste instantie zoveel mogelijk gebruik maken van de minst belastende bewijsmiddelen. In de praktijk zijn dit meestal eigen verklaringen.

Beperk de kosten van de meest belastende bewijsmiddelen

De AL van het programma Duurzaam Inkopen worden voor een groot deel bepaald door de criteria voor het maken van berekeningen van de duurzaamheid zoals LCA's. Het beperken van de kosten van deze criteria zal een significante vermindering van de AL voor de bedrijven kunnen opleveren. Een mogelijkheid hiertoe is het gebruik van preselectie, waardoor uiteindelijk minder bedrijven aan deze criteria hoeven te voldoen. Daarnaast zouden de aanbestedende diensten (een deel van) de kosten voor dergelijke criteria kunnen vergoeden. Dit kan zowel door de kosten achteraf terug te betalen of te zorgen dat de systemen kosteloos ter beschikking komen van de bedrijven die meedoen. Ook kan er worden onderzocht of er gebruik kan worden gemaakt van standaarden, waardoor het uitvoeren van de berekeningen eenvoudiger en daardoor goedkoper wordt. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het bepalen en bijhouden van deze standaarden geen nieuwe (administratieve) lasten moet opleveren.

Zorg voor een uniforme uitvoering

Aanbestedende diensten hebben binnen de criteria van het programma Duurzaam Inkopen nog ruimte om keuzes te maken over de uitvoering hiervan. Deze keuzeruimte zorgt ervoor dat bedrijven met verschillende verplichtingen of uitvoering daarvan te maken kunnen krijgen. Dit geeft hogere kosten, omdat bijvoorbeeld eigen verklaringen niet meer kunnen worden hergebruikt. Er wordt dan ook aanbevolen om zoveel mogelijk gebruik te maken van standaardformulieren. Dit vermindert de kosten voor bedrijven doordat ze gegevens meerdere malen kunnen gebruiken en het geeft helderheid over de eisen. Het is raadzaam om het bedrijfsleven te betrekken bij het opstellen van deze documenten. Deze onderlinge afstemming zorgt ervoor dat de standaarden zowel aansluiten bij de doelstellingen van de overheid als de mogelijkheden van het bedrijfsleven.

Beperk de lasten van toezicht

Om te controleren of de bedrijven ook daadwerkelijk voldoen aan de eisen van het programma Duurzaam Inkopen, kunnen aanbestedende diensten toezicht houden. Bij de uitvoering van dit toezicht kan aan de bedrijven worden gevraagd om aanvullende gegevens aan te leveren om de eerder aangeleverde bewijsmiddelen nader te onderbouwen. Hierdoor nemen de AL van het programma Duurzaam Inkopen toe. Om deze kosten te beperken dient alleen toezicht te worden gehouden op bedrijven, waarmee ook daadwerkelijk een contract is of wordt afgesloten. Daarnaast moet ook een risicoafweging worden gemaakt om voornamelijk toezicht uit te voeren in die situaties waarbij het risico op slechte naleving het grootst is. Ook bij bedrijven waarmee de overheid vaker contracten afsluiten, en die bewezen hebben deze contracten goed na te leven, kan het toezicht verder worden beperkt.

Beperk de informatie uit de keten

Om te voldoen aan de criteria van Duurzaam Inkopen zal het in een aantal gevallen nodig zijn om gegevens van leveranciers op te vragen. Specifieke productgegevens zijn namelijk lang niet altijd al bij het bedrijf aanwezig. Deze extra stappen kosten relatief veel tijd ten opzichte van de gegevens die bedrijven zelf al beschikbaar hebben. Zeker als de gegevens niet bij de leverancier maar verder terug in de keten, mogelijk zelfs bij de producent van de grondstoffen, moeten worden verzameld. Het is dan ook aanbevolen om te voorkomen dat bedrijven deze gegevens nodig hebben. Dit kan bijvoorbeeld worden gedaan door het vragen van eigen verklaringen of door aan te sluiten bij systemen en certificaten die aanduiden dat bedrijven of producten aansluiten bij de criteria van duurzaamheid. In het programma Duurzaam Inkopen wordt in een aantal gevallen hiertoe al aangesloten bij certificaten. Aanbevolen wordt hierbij geen certificaten uit te sluiten.

Voer een Ex post analyse uit om te komen tot minimale invulling.

In dit onderzoek is ex ante een indicatie gegeven van de AL waarmee bedrijven te maken kunnen gaan krijgen ten aanzien van het programma Duurzaam Inkopen. Hoe deze lasten in de praktijk uitpakken kan alleen achteraf, ex post, worden bepaald. Doordat het programma Duurzaam Inkopen zeer breed is en de variabelen die de AL beïnvloeden zeer divers zijn, is een zeer uitgebreid onderzoek nodig om dit voor alle productgroepen te doen. Aanbevolen wordt dan ook om voor een beperkt aantal productgroepen enkele uitgevoerde aanbestedingen onder de loep te nemen, waarvoor de criteria van Duurzaam Inkopen zijn gebruikt. Op deze wijze kan worden bepaald hoe de lasten in de praktijk uitpakken en kan worden bepaald hoe kan worden gekomen tot een minimale invulling om deze lasten te beperken.

Sluit aan bij de ontwikkelingen in Europa

Ook op Europees niveau wordt er gewerkt aan eisen en criteria ten aanzien van duurzaam inkopen. Het verdient aanbeveling om te zorgen dat de nationale en Europese eisen en criteria goed bij elkaar aansluiten. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met de AL die hieruit voortkomen voor bedrijven. Om deze zo laag mogelijk te houden moet worden voorkomen dat de Europese criteria hogere lasten zullen veroorzaken dan het Nederlandse programma Duurzaam Inkopen. Nederland zal hiervoor actief moeten pleiten bij het opstellen van deze Europese eisen en criteria. Andersom zouden de Europese criteria door Nederland kunnen worden overgenomen indien deze lagere AL voor het bedrijfsleven geven.

Bijlagen bij:

Administratieve lasten Duurzaam Inkopen

Bijlage

- I** **Definities van de gehanteerde termen**
- II** **Uitwerking van de milieu- en sociale criteria**
- III** **Aantallen aanbestedingen Standaard Kostenmodel**

I Definities van de gehanteerde termen

□ Aanbesteding

Een aanbesteding heeft als doel om te komen tot het leveren van diensten, goederen of het uitvoeren van werken. In de procedure voor het uitvoeren van de aanbesteding dienen meestal meerdere bedrijven – soms op verzoek – een offerte in, waarin zij aangeven op welke manier en tegen welke kosten zij deze dienst, levering of werk willen gaan uitvoeren. Aan de hand van de offertes wordt bepaald wie dit mag gaan uitvoeren.

De minimumeisen en de gunningscriteria zijn van toepassing tijdens de offertefase van de aanbestedingsprocedure. Onafhankelijk van of de opdracht uiteindelijk wordt gegund, maken bedrijven hier kosten om aan de criteria te voldoen. Daarom worden de lasten in dit onderzoek berekend aan de hand van het aantal aanbestedingen. Bij een enkele aanbesteding zijn meerdere bedrijven betrokken. In Paragraaf 4.1 worden de relevante stappen in een aanbestedingsprocedure weergegeven. Hierna wordt aangegeven hoe wordt omgegaan met het aantal bedrijven dat per stap in de aanbesteding hierbij is betrokken.

□ Gunning

Een gunning is het besluit om met één van de partijen een contract aan te gaan om de opdracht uit te voeren die in de aanbesteding is beschreven. In deze contracten worden op basis van het programma Duurzaam Inkopen contractbepalingen opgenomen.

Theoretisch leidt elke aanbesteding tot een gunning. In de praktijk kan het om diverse redenen voorkomen dat een aanbestedingsprocedure uiteindelijk niet leidt tot een gunning. Het aantal aanbestedingen is daarmee iets hoger dan het aantal gunningen. Het is niet bekend hoeveel aanbestedingen niet tot een gunning leiden, maar aangenomen wordt dat dit slechts beperkt voorkomt. Voor het onderzoek is het aantal gunningen daarom gelijk gehouden aan het aantal aanbestedingen.

□ Aanbestedende dienst (AD)

Een aanbestedende dienst is de partij die de aanbesteding opstelt, de offertes beoordeelt en uiteindelijk bepaald aan wie de opdracht wordt gegund. Dit is meestal ook de partij waarvoor de opdracht wordt uitgevoerd.

□ Europese aanbestedingsgrens

Dit is het bedrag waarboven overheidsopdrachten volgens de Europese richtlijnen moeten worden aanbesteed. Voor de periode 2008-2009 gelden de onderstaande drempelbedragen. Deze bedragen zijn exclusief BTW.

	Centrale overheid	Decentrale overheid
Werken	€ 5.150.000	€ 5.150.000
Diensten	€ 133.000	€ 206.000
Leveringen	€ 133.000	€ 206.000

Type aanbestedingen

- **Werken:**
Dit zijn overheidsopdrachten die betrekking hebben op de uitvoering of een combinatie van ontwerp en uitvoering van een werk. Het gaat daarbij om zowel het uitvoeren van een werk als het laten uitvoeren van een werk, met welke middelen dan ook. Een werk wordt daarbij beschouwd als het product van bouwkundige of civieltechnische werken dat bestemd is een economische of technische functie te vervullen.

Voorbeelden opdrachten op het gebied van werken:

Bouw en utiliteitsbouw, afwerking van gebouwen, sloperij, water-, spoor- en wegebouw, baggerwerkzaamheden en cultuurtechnische werken.

- **Leveringen:**
Dit zijn andere dan onder 'werken' bedoelde overheidsopdrachten die betrekking hebben op de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten. Een overheidsopdracht die betrekking heeft op leveringen van producten en in bijkomende gevallen op werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren, wordt beschouwd als een overheidsopdracht voor leveringen.

Voorbeelden opdrachten op het gebied van leveringen:

Aankoop van kantoormeubilair, het leasen van auto's, het plaatsen van medische apparatuur en het plaatsen van een telefooncentrale.

- **Diensten:**
Dit zijn andere overheidsopdrachten dan overheidsopdrachten voor werken of leveringen.

Voorbeelden opdrachten op het gebied van diensten:

Werkzaamheden op het gebied van accountancy, marktonderzoek, management consultancy, architectuur, engineering, reclame, schoonmaak, vuilnisophaal, uitgeverij en drukkerij.

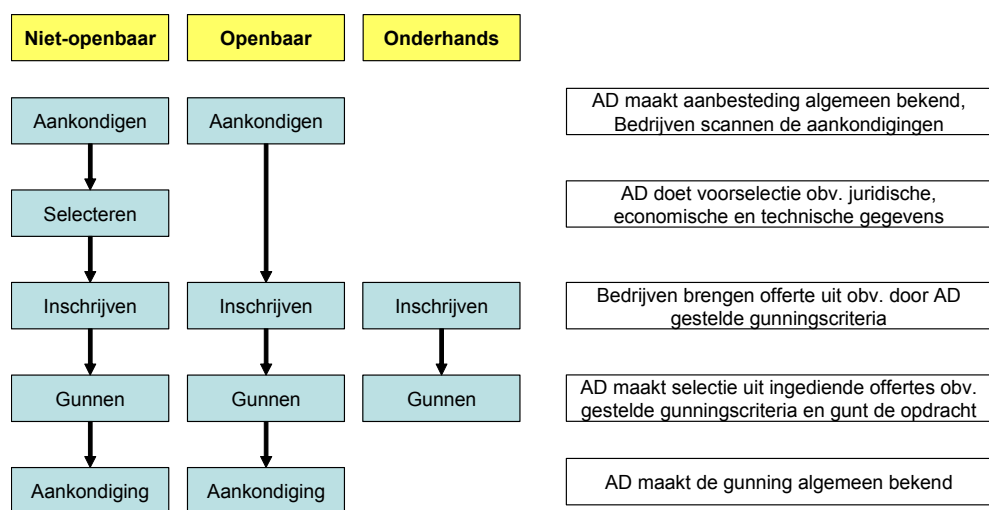
Typen procedures

- **Onderhandse procedure:**
De AD nodigt een aantal aanbieders uit (minimaal 2) tot het doen van een inschrijving (het indienen van een offerte). De AD geeft van te voren aan wat de eisen zijn waaraan de offertes moeten voldoen en de criteria op basis waarvan de opdracht wordt gegund (gunningscriteria). De AD selecteert de beste offerte door de ingediende offertes te beoordelen op basis van de gunningscriteria. Met de geselecteerde leverancier wordt een contract afgesloten. De betrokken gegadigden worden ingelicht over de uitkomst van de aanbestedingsprocedure.

- **Openbare procedure:**
 De AD nodigt via een algemene aankondiging aanbieders uit tot het indienen van een inschrijving (het indienen van een offerte). Geïnteresseerde bedrijven vragen nadere informatie aan over de aanbesteding bij de AD. Zij ontvangen daarbij de eisen waaraan de offertes moeten voldoen en de criteria op basis waarvan de opdracht wordt gegund (gunningscriteria). Na besluitvorming tot meedingen dienen de geïnteresseerde bedrijven een offerte in bij de AD. De AD selecteert de beste offerte door de ingediende offertes te beoordelen op basis van de gunningscriteria. Met de geselecteerde leverancier wordt een contract afgesloten. De gunning wordt algemeen bekendgemaakt in het publicatieblad van de Europese Unie.

- **Niet-openbare procedure:**
 Dit wordt ook wel een “aanbestedingsprocedure met voorafgaande selectie genoemd”. De AD nodigt via een algemene aankondiging aanbieders uit tot het meedoen aan de aanbesteding. Geïnteresseerde bedrijven vragen nadere informatie aan over de aanbesteding bij de AD en nemen op basis daarvan een besluit tot meedingen. De bedrijven doen mee aan de voorselectie. Zij leveren daartoe de door de AD gevraagde juridische, economische en technische informatie over het bedrijf. De AD selecteert een aantal partijen (doorgaans minimaal 5) aan de hand van zogenaamde selectiecriteria, deze geselecteerde partijen wordt verzocht een inschrijving te doen (het indienen van een offerte). De AD selecteert de beste offerte door de ingediende offertes te beoordelen op basis van de gunningscriteria. Met de geselecteerde leverancier wordt een contract afgesloten. De gunning wordt algemeen bekendgemaakt in het publicatieblad van de Europese Unie.

De onderstaande figuur toont schematisch de beschreven aanbestedingsprocedures.



Figuur I-1. Schematisch overzicht aanbestedingsprocedures.

- Niet-openbare procedure:
Om haar publieke belangen te kunnen waarborgen, legt de overheid aan bedrijven verplichtingen op tot het doen of nalaten van handelingen of gedragingen (inhoudelijke verplichtingen). Daarnaast legt zij verplichtingen op tot het verschaffen van informatie over die handelingen en gedragingen (informatieverplichtingen).

Administratieve lasten

Om aan de informatieverplichtingen te voldoen, moeten bedrijven handelingen uitvoeren zoals het overleggen van bepaalde informatie bij het indienen van een offerte bij een aanbesteding. De kosten die bedrijven hiervoor maken zijn gedefinieerd als Administratieve Lasten (AL). De definitie (zie onderstaand kader) en de methodiek voor het berekenen van de Administratieve Lasten zijn uitgewerkt in de handleiding 'Meten is Weten II' van de Regiegroep Regeldruk.²⁷

Kader I-1: Definitie Administratieve Lasten (AL)

Administratieve lasten zijn de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie.

Deze kosten hebben betrekking op de door de bedrijven bestede tijd (uitgedrukt in uren en vermenigvuldigd met een uurtarief) en de gemaakte (out-of-pocket) kosten (uitgedrukt in euro's).

Bron: 'Meten is Weten II', Regiegroep Regeldruk, juni 2008.

De AL worden bepaald door de kosten van een administratieve handeling (P) te vermenigvuldigen met het aantal bedrijven of handelingen (Q) waarop deze van toepassing zijn. De kosten voor een administratieve handeling worden berekend als het product van de tijdsbesteding en het uurtarief²⁸. Bij het berekenen van de AL kan onderscheid worden gemaakt tussen:

- *Initiële AL*. Dit zijn de lasten die voortkomen uit informatieverplichtingen die eenmalig moeten worden uitgevoerd bij introductie van nieuwe regels of wijziging van bestaande regels. Het betreft hier bijvoorbeeld het eenmalig opstellen van standaarddocumenten.
- *Structurele AL*. Dit zijn de kosten van administratieve handelingen die bedrijven periodiek moeten uitvoeren om te kunnen voldoen aan de in de regelgeving opgelegde informatieverplichtingen. In dit geval betreft het de handelingen die voor elke aanbesteding opnieuw moeten worden uitgevoerd.

Voor de berekening van de (administratieve) lasten is gebruik gemaakt van het Standaard Kostenmodel (SKM) conform Meten is Weten II. In opdracht van het ministerie van Economische Zaken heeft SIRA Consulting een SKM voor aanbestedingen gemaakt voor de situatie per maart 2007. Dit model is ook gebruikt als startpunt voor de berekeningen van dit onderzoek.

²⁷ 'Meten is Weten II', Regiegroep Regeldruk, juni 2008.

²⁸ De interne uurtarieven zijn gebaseerd op bijlage 5 van 'Meten is Weten II' (Regiegroep Regeldruk, juli 2008). Het interne uurtarief bestaat uit brutoloon, loonkosten en materiaal en overheadkosten. Externe uurtarieven, nodig om de Out-Of-Pocket kosten (OOP) te bepalen, zijn gebaseerd op gegevens uit de interviews.

De definitie van AL gaat over informatieverplichtingen die bedrijven moeten uitvoeren als gevolg van regelgeving. In het programma Duurzaam Inkopen ligt aan de informatieverplichtingen geen wet, besluit of ministeriële regeling ten grondslag. De informatieverplichtingen komen voort uit de afspraken die verschillende aanbestedende diensten onderling hebben gemaakt. ACTAL heeft echter aangegeven dat de handelingen, die bedrijven moeten uitvoeren vanwege deze afspraken, ook onder de definitie van AL vallen.

II Aantal bedrijven betrokken bij aanbestedingen per productgroep

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van het aantal bedrijven dat betrokken is bij een aanbesteding per productgroep. Het gaat hierbij om het aantal bedrijven dat de opdracht heeft gekregen. De tabel is onderdeel van het standaardkostenmodel dat is gebruikt voor het berekenen van de administratieve lasten van duurzaaminkopen. In dit model is per productgroep aangegeven de tijd en kosten voor bedrijven om te voldoen aan de informatieverplichtingen.

Productgroep		Aantal aanbestedingen
1	Aangepast en Leerlingenvervoer	139
2	Audiovisuele apparatuur	94
3	Bedrijfskleding en reiniging	366
4	Buitenlandse dienstreizen	172
5	Catering	250
6	Conserveringswerken	133
7	Dienstauto's	47
8	Drankautomaten	62
9	Drukwerk	96
10	Elektriciteit	18
11	Externe verblijffaciliteiten en Boekingsbureau's	43
12	Gemalen	544
13	Gladheidsbestrijding	52
14	Groenvoorzieningen	55
15	Grondwerken, Bouwrijp maken en Sanering bodemreiniging	1.837
16	Grootkeukenapparatuur	16
17	Hardware	951
18	Kabels en leidingen	341
19	Kantoorartikelen	173
20	Kantoorgebouwen beheer en onderhoud	50
21	Kantoorgebouwen huur en aankoop	0
22OH	Kantoorgebouwen nieuwbouw Onderhands	3.020
22NAT	Kantoorgebouwen nieuwbouw Nationaal	165
22EU	Kantoorgebouwen nieuwbouw Europees	423
23OH	Kantoorgebouwen renovatie Onderhands	248
23NAT	Kantoorgebouwen renovatie Nationaal	27
23EU	Kantoorgebouwen renovatie Europees	32
24	Kantoormeubilair	94
25	Kantoorstoffering	46
26.OH	Kunstwerken en Waterbouwkundige constructies Onderhands	1.160
26.NAT	Kunstwerken en Waterbouwkundige constructies Nationaal	156
26.EU	Kunstwerken en Waterbouwkundige constructies Europees	138
27	Mobiele werktuigen	62
28	Netwerken telefoniediensten en telefoonapparatuur	593
29	Onderhoud transportmiddelen	129
30	Openbaar vervoer	90
31	Openbare verlichting	314
32	Papier	165
33	Post	193
34	Reiniging openbare ruimte	1.108
35A	Reproductieapparatuur	465
35B	Tonercartridges	118

Productgroep		Aantal aanbestedingen
36	Riolering	1.088
37	Schoonmaak	386
38	Sloop van gebouwen	1.694
39	Straatmeubilair	478
40A	Transportdiensten	36
40B	Verhuisdiensten	36
40C	Beveiliging	143
41	Vaartuigen	54
42	Verkeersinstallaties	116
43	Waterzuiveringsinstallaties en slibbehandeling	117
44OH	Wegen Onderhands	5.601
44NAT	Wegen Nationaal	1.068
44EU	Wegen Europees	374
45	Zware voertuigen	416

III Aantallen aanbestedingen Standaard Kostenmodel

In de onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de aantallen aanbestedingen zoals gebruikt in het onderzoek “ Lastenontwikkeling Aanbestedingsbeleid” van het ministerie van EZ. Deze aantallen zijn aangepast voor 2009.

Aanbestedingsprocedure	Aantal (Q)
Type 1 Diensten, onderhands	38.570
Type 2 Diensten, openbaar, nationaal	3.120
Type 3 Diensten, openbaar, Europees	2.130
Type 4 Diensten, niet-openbaar, Europees	1.020
Type 5 Leveringen, onderhands	19.080
Type 6 Leveringen, openbaar, nationaal	1.590
Type 7 Leveringen, openbaar, Europees	840
Type 8 Leveringen, niet-openbaar, Europees	340
Type 9 Werken, onderhands	15.820
Type 10 Werken, openbaar, nationaal	3.740
Type 11 Werken, niet-openbaar, nationaal	100
Type 12 Werken, openbaar, Europees	230
Type 13 Werken, niet-openbaar, Europees	120
Totaal	86.700*

*Afgerond 87.000